POLIISI

RIKOSTORJUNNAN TILA

Selvityshankkeen loppuraportti

1/2018

POLIISIHALLITUKSEN JULKAISUSARJA
Polisstyrelsens publikationsserie

SISÄLLYSLUETTELO

RIKOSTORJUNNAN TILA 7

1. JOHDANTO 7

2 RIKOSTORJUNNAN TOIMINTAYMPÄRISTÖ 8
2.1 Rikollisuuden kehityksestä 8
2.2 Rikollisuuden kehitysnäkymistä 21
2.2.1 Alueellinen ja sosiaalinen eriarvoistuminen 21
2.2.2 Viiteryhmien voima ja jengiytyminen 22
2.2.3 Järjestäytyneen rikollisuuden kasvualustat 23
2.2.4 Huumausainerikollisuus 24
2.2.5 Rikollisuus ja yritystoiminta 25
2.2.6 Liikkuva omaisuusrikollisuus 26
2.2.7 Laiton oleskelu ja ihmiskaupparikollisuus Suomessa 26
2.2.8 Ääriliikkeiden rikollisuus ja terrorismi 27
2.2.9 Uudet teknologiat uhkien ja mahdollisuuksien lähteinä 27
2.2.10 Luottamus poliisiin ja rikostorjunta 29

3 RIKOSTORJUNNAN KEHITTÄMINEN 30
3.1 Yleistä poliisin organisaatiosta 30
3.2 Lainsäädännön kehittäminen 33
3.2.1 Poliisin henkilötietolaki 33
3.2.2 Esitutkinta- ja pakkokeinolaki 34
3.2.3 Poliisilaki/rikostiedustelulaki 37
3.2.4 PTR-viranomaisia koskeva lainsäädäntö 38
3.2.5 Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa 39
3.2.5 Tutkintavankeuslaki 41
3.2.6 Liikenne 41
3.2.7 Siviilitiedustelua koskeva lainsäädäntö ja laki sotilastiedustelusta 42
3.3 Rikostorjunnan johtamisen ja toimintaprosessien kehittäminen 43
3.3.1 Rikostorjunnasta yleensä 43
3.3.2 Ennalta estävä toiminta 43
3.3.3 Analyysitoiminta 45
3.3.4 Tekninen rikostutkinta 46
3.3.5 Esikäsittely 47
3.3.6 Sovittelu 49
3.3.7 Talousrikosten pikatutkinta 49
3.3.8 Kohdetorjunta 50
3.3.9 Viranomaisyhteistyö 51
3.3.10 Kansainvälinen yhteistyö 53
3.3.11 Johtaminen 54
3.3.12 Tulosohjaus ja erillisstrategiat 56
3.3.13 Tulosten mittaaminen 58
3.3.14 Tietojärjestelmät 59

3.4 Henkilöstön kehittäminen 60
3.4.1 Tutkinnanjohtajat 61
3.4.2 Hallinnollinen johtaminen........ 61
3.4.3 Rekrytointi........ 62
3.4.4 Koulutus ja kehittäminen 63
3.4.5 Jaksaminen........ 65

4 TOIMENPIDESUOSITUKSET JA AIKATAULUT........ 66

Palaa sisällysluetteloon

POLIISIHALLITUS

KUVAILULEHTI

Julkaisun päivämäärä
31.8.2018

Tekijät (toimielimestä nimi, puheenjohtaja ja sihteeri)	
Rikostorjunnan tila -selvityshanke Tero Kurenmaa	Julkaisun laji Selvityshankkeen loppuraportti Toimeksiantaja Poliisihallitus Toimielimen asettamispäivä 1.4.2018

Julkaisun nimi
Rikostorjunnan tila -selvityshankkeen loppuraportti.

Julkaisun osat
Loppuraportti

Tiivistelmä

Poliisihallitus asetti Rikostorjunnan tila -selvityshankkeen, jonka tehtävänä oli selvittää rikostorjunnan nykytilaa ja tehdä johtopäätöksiä kehittämistarpeista sekä laatia toimenpide-ehdotuksia aikatauluineen. Tavoitteena oli muodostaa kokonaisvaltainen näkemys rikostorjunnan kehittämistarpeista.

Selvityksen sisältö jakautuu neljään lukuun: johdanto, rikostorjunnan toimintaympäristö, rikostorjunnan kehittäminen sekä toimenpidesuositukset ja aikataulut.

Rikostorjunnan tilaa tarkasteltiin haastattelemalla kaikkia keskeisiä rikostorjuntaan liittyviä tahoja. Painopiste oli poliisilaitosten haastatteluissa. Haastatteluja tehtiin 28 kappaletta, ja ne toteutettiin ryhmähaastatteluina. Niihin osallistui kaiken kaikkiaan 120 henkilöä.

Haastatteluja täydennettiin poliisille osoitetulla webropol-kyselyllä, johon vastasi 51 henkilöä.

Toimenpidesuosituksia on yhteensä 73 kappaletta.

Rikostutkinnan tilaa on selvitetty viimeksi 15 vuotta sitten (Sisäasiainministeriön poliisiosaston julkaisu nro 4/2003).

Asiasanat
Rikostorjunta. Rikostutkinta. Rikollisuus. Kehittäminen. Lainsäädäntö. Johtaminen. Henkilöstö.

Sarjan nimi ja numero
Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2018

ISSN-L	ISSN (painettu)	ISSN (verkkojulkaisu)
1798-7121	1798-7121	2242-5640

ISBN (painettu)	ISBN (verkkojulkaisu)
978-952-7267-02-8	978-952-7267-01-1

Kokonaissivumäärä	Kieli	Luottamuksellisuus
83	Suomi	Julkinen

Julkaisija
Poliisihallitus

RIKOSTORJUNNAN TILA

1. JOHDANTO

Poliisihallitus asetti Rikostorjunnan tila -selvityshankkeen, jonka tehtävänä oli selvittää rikostorjunnan nykytilaa ja tehdä johtopäätöksiä kehittämistarpeista sekä laatia toimenpide-ehdotuksia aikatauluineen. Tavoitteena oli muodostaa kokonaisvaltainen näkemys rikostorjunnan kehittämistarpeista. Hanke asetettiin 1.4.2018 - 30.9.2018 väliseksi ajaksi, ja sitä varten nimitettiin selvityshenkilöksi keskusrikospoliisin apulaispäällikkö Tero Kurenmaa.

Selvityksen tavoitteena oli hahmottaa, miten rikostorjuntaa voisi kehittää, jotta poliisi pärjäisi tulevaisuudessa rikostorjunnan alati muuttuvassa toimintaympäristössä.

Selvityksen sisältö jakautuu neljään lukuun: johdanto, rikostorjunnan toimintaympäristö, rikostorjunnan kehittäminen sekä toimenpidesuositukset ja aikataulut.

Johdannon jälkeen selvityksen toisessa luvussa käydään läpi rikostorjunnan toimintaympäristöä rikollisuuden kehityksen ja kehitysnäkymien kautta. Rikollisuuden kehityksen osalta on paikoittain pyritty myös arvioimaan 15 vuoden takaisen edellisen rikostutkinnan tilaselvityksen ennakoiman rikollisuuden kehityksen osuvuutta ja vertaillaan jonkin verran toimintaympäristön muutoksia. Rikollisuuden kehitysnäkymien kohdalla nojaudutaan vahvasti poliisin, Tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteisiin PTR -katsauksiin, ja niissä esitettyihin näkemyksiin nykyisestä tilanteesta ja arvioihin tulevasta rikollisuuden kehityksen suunnasta ja haasteista. PTR -katsaukset on hyväksytty PTR -johtoryhmässä.

Selvityksen keskeisin sisältö kolmannessa luvussa ”Rikostorjunnan kehittäminen” jakautuu neljään isompaan kokonaisuuteen, joiden alla on useampia pienempiä teemoja. Ensin avataan taustaksi hieman keskeisiä poliisin organisaatiorakenteen viime vuosikymmenen muutoksia. Toiseksi tarkastellaan lainsäädännön kehittämistä, jonka osalta käydään läpi laajasti erilaisia rikostorjunnan tarpeita ja esitetään uusia avauksia. Kolmannessa kohdassa aiheena on rikostorjunnan johtamisen ja toimintaprosessien kehittäminen, jonka alla arvioidaan sisäisiä prosesseja, niihin liittyvää johtamista ja yhteistyötä sekä tietojärjestelmiä. Neljäs kokonaisuus liittyy henkilöstön kehittämiseen. Sen tiimoilta pohditaan rekrytoitumista, koulutusta, jaksamista ja muita rikostutkinnan houkuttelevuuteen liittyviä seikkoja. Kaikkien näiden alueiden osalta on erityisesti pyritty löytämään kehittämiskohteita ja perusteluita niiden ottamiseksi tarkempaan jatkokäsittelyyn.

Lopputulemana esitetään toimenpidesuosituksia aikatauluineen. Lopullisten vastausten löytäminen ei ole ollut itseisarvo, kunhan tunnistetaan rikostorjunnan kehittämiskohteet ja kipupisteet, joilla on merkitystä rikosvastuun toteutumiselle, rikosten selvittämiselle ja ennaltaehkäisylle ja joiden avulla voidaan rakentaa kehittämissuunnitelma jatkotyötä varten. Osa toimenpidesuosituksista on laajempia kokonaisuuksia, osa taas pienempiä, konkreettisempia ja helpommin toteutettavia. Osa kehittämiskohteista ja toimenpide suosituksista on toteutettavissa poliisin omin toimin, mutta osassa tarvitaan muiden tahojen osallistumista tai ainakin myötävaikutusta.

Toimenpidesuositusten toteutuksen aikataululla tarkoitetaan ajanjaksoa, jolloin toimenpiteiden toteutuksen suunnittelu tulisi viimeistään alkaa poliisihallituksessa.

Rikostorjunnan tilaa tarkasteltiin haastattelemalla kaikkia keskeisiä rikostorjuntaan liittyviä tahoja: poliisilaitokset (12 kpl), Poliisihallitus, Keskusrikospoliisi, Suojelupoliisi, poliisiammattikorkeakoulu, syyttäjälaitos, Tulli, Rajavartiolaitos, rikosseuraamuslaitos, sisäministeriön poliisiosasto ja oikeusministeriö. Painopiste oli poliisilaitosten haastatteluissa, koska ennen kaikkea tarkoituksena oli löytää poliisin rikostorjuntaa parantavia ja kehittäviä toimia. Samalla kuitenkin arvioitiin tarvittavassa määrin heijastusvaikutuksia muihin toimijoihin. Haastatteluja täydennettiin poliisille osoitetulla webro-

pol-kyselyllä, jonka tavoitteena oli löytää ja varmistaa laajemmalta henkilöjoukolta rikostorjunnan ongelma- ja kehittämiskohtia.

Haastattelut muodostivat tutkimuksen keskeisimmän metodin. Ennakkoon ei haastateltaville annettu mitään tiettyjä aiheita pohdittavaksi vaan pyydettiin pohtimaan rikostorjunnan kehittämiseen liittyviä toimia yleensä, joten raportin aihepiirit ovat valikoituneet sen mukaan, mitä haastateltavat ovat itse nostaneet esille. Haastatteluja tehtiin 28 kappaletta, ja ne toteutettiin ryhmähaastatteluina. Niihin osallistui kaiken kaikkiaan 120 henkilöä. Webropol-kyselyyn vastasi 51 henkilöä. Toimenpidesuosituksia on yhteensä 73 kappaletta.

Toimenpidesuositukset muodostavat kokonaisuuden, jotka kaikki yhdessä tai ainakin mahdollisimman laajasti toteutettuna edistäisivät mielenkiintoa rikostorjuntaa kohtaan, jaksamista rikostorjuntatyössä sekä parantaisivat rikostorjunnan laatua ja tehokkuutta.

Rikostutkinnan tilaa on selvitetty viimeksi 15 vuotta sitten (Sisäasiainministeriön poliisiosaston julkaisu nro 4/2003). Tuolloin selvitystyön lähtökohtana oli selvittää rikostutkinnan tilaa omaisuus-, talous- ja huumausainerikosten osalta. Ammattimaisen, järjestäytyneen ja kansainvälisen rikollisuuden tutkinta jäi selvityksen ulkopuolelle. Vastaavaa rajausta ei ole nyt tehty. Kyseisessä selvityksessä käytettiin käsitettä ”rikostutkinta” tarkoittaen rikosten paljastamista, niiden esitutkintaa, rikosvahinkojen korjaamista, rikoshyödyn jäljittämistä ja syyteharkintaan saattamista. Tässä selvityksessä käytetään käsitettä ”rikostorjunta” kattamaan kaikki osaalueet.

Kyseistä rikostutkinnan tilaselvityshanketta varten asetettiin 19.3.2002 selvitystoimikunta, joka julkaisi loppuraporttinsa 19.2.2003. Hankkeesta laadittu loppuraportti jakautui kahteen osaan: hankkeen ohjausta varten asetetun selvitystoimikunnan laatimaan varsinaiset johtopäätökset ja toimenpidesuositukset sisältävään raporttiin (osa A) sekä käytännön selvitystyöstä vastanneen selvitystiimin laatimaan raporttiin (osa B).

Vuoden 2003 rikostutkinnan tila-selvityshankkeen 47 toimenpidesuosituksesta oli vuoden 2006 alussa vihreällä 23, keltaisella 11, punaisella 2 ja käynnistämättä 11 kappaletta. Suositukset jakautuivat aihepiireihin: tilastollisen tiedon käytettävyys, rikostiedustelu ja tarkkailu, esitutkinta, tekninen rikostutkinta, rekrytointi ja henkilöstön kehittäminen, johtaminen, poliisin tietojärjestelmät, poliisin taloudellinen tila, lainsäädäntö ja sidosryhmäyhteistyö.

2 RIKOSTORJUNNAN TOIMINTAYMPÄRISTÖ

2.1 RIKOLLISUUDEN KEHITYKSESTÄ

Rikostutkinnan tila-selvityksessä vuonna 2003 tunnistettiin poliisin ulkoisiksi toimintaympäristön muutoksiksi kaupungistuminen ja muuttoliike sekä väestön ikääntyminen. Selvityksessä ennakoitiin alkoholin ja huumeiden käytön yleistyminen, ja varsinkin huumeidenkäyttöön liittyvän rikollisuuden lisääntymistä.

Ulkomaalaisten lukumäärän odotettiin kasvavan, pakolaisten ja maahanmuuttajien yhä enemmän tulevan ja jäävän Suomeen. Tämän ennakoitiin lisäävän rasismia ja muukalaisvihaa. Toisaalta nähtiin rikollisten yhteyksien lisääntyvän Suomen ja lähtömaiden välillä sekä arvioitiin Suomeen muodostuvan etnisiä rikollisryhmiä omine alakulttuureineen. Tämän todettiin tulevaisuudessa vaikeuttavan esitutkinnan suorittamista toiminnan kansainvälisyyden sekä kieliongelmien johdosta. Terrorismia ei tuolloin suoranaisesti tuotu raportissa esiin, mutta ideologisesti motivoituneen globaalin laittoman toiminnan odotettiin lisääntyvän Suomessa. Erityisesti oli kyse erilaisten eläinten suojeluun liittyvin motiivein esiintyvistä ryhmistä. (Rikostutkinnan tila, Poliisiosaston julkaisu 4/2003 s. 29).

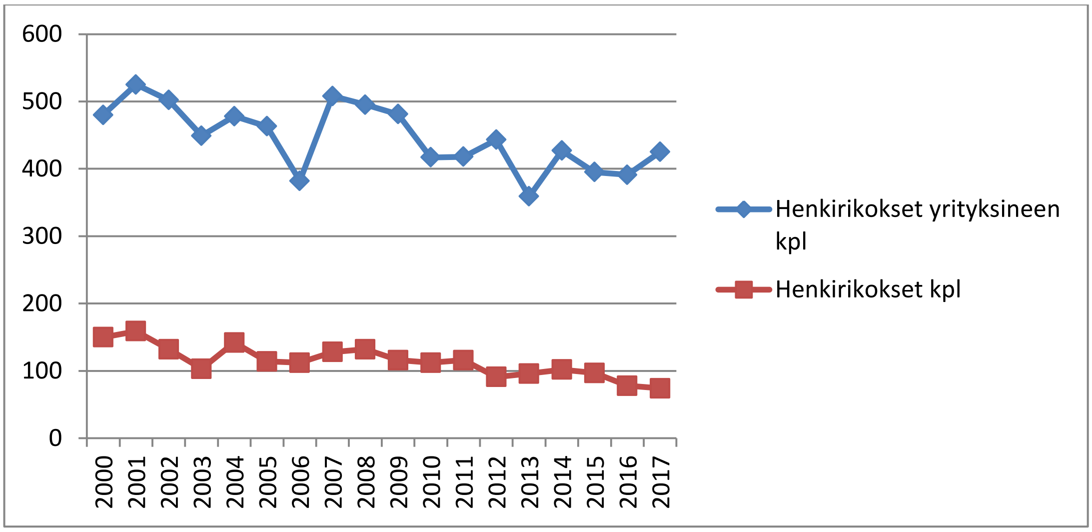
Poliisissa on kyetty kohtuullisen hyvin arvioimaan erilaisia rikollisuuden kehityssuuntia ja haasteita, sikäli kuin on ollut olemassa jo joitain merkkejä tietynlaisen rikollisuuden olemassaolosta Suomessa, mutta muutoksen laajuutta tai nopeutta ei ole niinkään kyetty ennakoimaan.

Terrorismi esitutkinnan haasteena nousi esille vasta 2010-luvulla ensin terrorismin rahoittamisen muodossa ja sen jälkeen Suomesta ulkomaille lähteneiden vierastaistelijoiden johdosta. Myöhemmin vuosina 2016 ja 2017 tutkittiin jo ensimmäisiä terrorismi- ja sotarikoksia, jotka olivat tapahtuneet Suomen rajojen ulkopuolella kriisialueilla Irakissa, kunnes 2017 tapahtui Suomen maaperällä ensimmäinen varsinainen terrorismirikokseksi luokiteltu teko Turussa.

Järjestäytyneen rikollisuuden vahvistuminen, kansainvälistyminen ja laajentuminen taloudellisen rikollisuuden puolelle on ollut aika hyvin ennakoitua, mutta kehityksen voimakkuus on ollut odotettua suurempi. Samoin tunnistettiin tietotekniikan laajeneva merkitys rikollisuudelle, esimerkiksi petosrikollisuudelle ja verkkohyökkäyksille sekä erilaisen häirinnän lisääntymiselle verkossa. Toisaalta taas sellaiset rikokset, joita ei ollut Suomessa aiemmin tapahtunut, jäivät jossain määrin ennakoinnin ulkopuolelle. Näitä olivat koulusurmat ja kybermaailman nopean kehityksen mukanaan tuomat erilaiset rikoksien tekotavat kuten huumekaupan voimakas siirtyminen verkkoon.

Aikanaan pelättiin esimerkiksi väkivaltaisten autoryöstöjen kasvavan ajonestolaitteiden lisääntymisen vuoksi, mutta sen sijaan rikolliset kehittivät tai anastivat teknisiä menetelmiä, joilla kiertää näitä ajonestolaitteita, ja kyseinen uhkakuva jäi onneksi toteutumatta. Väkivalta- ja henkirikosten osalta seuraavien 10 vuoden kehitystä arvioitiin ristiin. Yhtäältä väkivallan arvioitiin kasvavan päihteiden lisääntyvän käytön seurauksena ja myös ammattimaisen rikollisuuden välienselvittelyissä. Toisaalta väkivallan arvioitiin vähenevän tappeluikäisen väestön vähetessä ja väkivallan vastustuskampanjoinnin seurauksena. ”Eurooppalaisen” elämäntavan rantautuessa Suomeen myös henkirikollisuuden arvioitiin vähenevän (Poliisin toimintaympäristön muutostekijät, Heiskanen & Honkonen, Poliisiammattikorkeakoulu 2005).

Tilastojen valossa henkirikokset yrityksineen ovat pitkällä aikavälillä hieman laskeneet, vaikka henkirikosten yritysten määrä nousikin vuonna 2017 jonkin verran (kaavio 1). Henkirikokset itsessään ovat laskeneet selvemmin kuin henkirikokset ja niiden yritykset yhteenlaskettuna. Johtuuko se vain tehokkaammasta sairaanhoidosta vai onko kyse pitempiaikaisesta suuntauksesta. Joka tapauksessa henkirikoksissa on kuitenkin jo useampana vuonna alitettu 100 henkirikoksen raja.



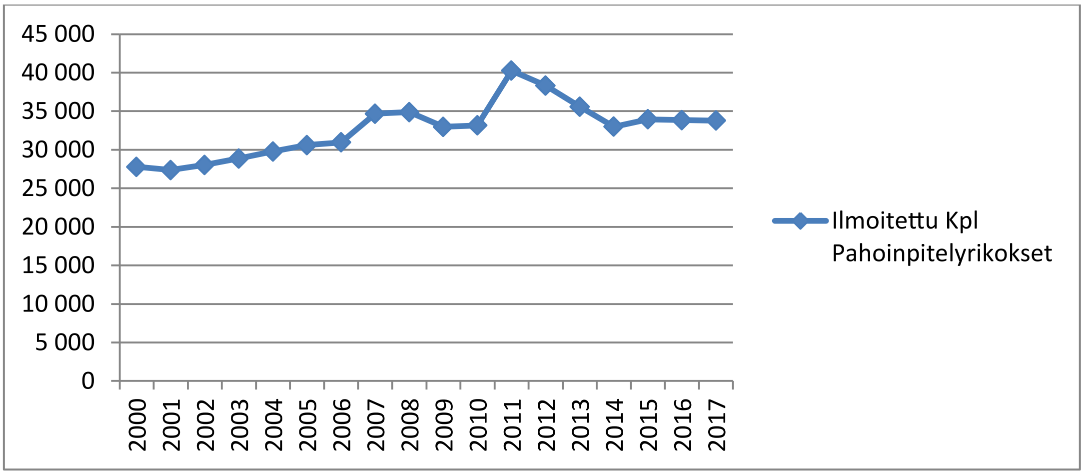
Kaavio 1

Poliisin tärkeimpiä tehtäviä on poliisibarometreihin vastanneiden ihmisten mielestä muun muassa väkivaltarikosten selvittäminen ja torjunta.

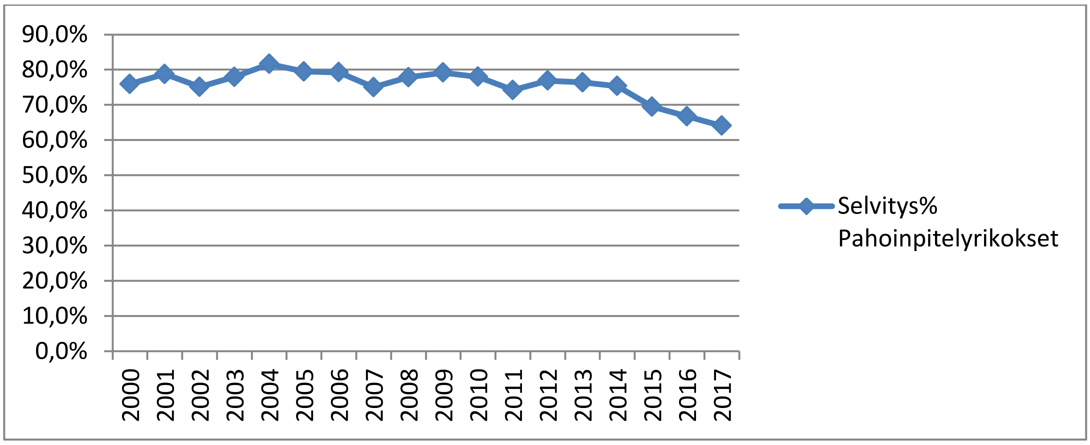
Väkivaltarikosten kokonaismäärä ei muuttunut merkittävästi vuonna 2017 (Tiedote: Poliisin vuosi 2017). Väkivaltarikosten selvitysprosentit laskivat lievästi samanaikaisesti, kun keskimääräinen tutkintaaika jatkoi nousuaan. Vuonna 2017 väkivaltarikosten selvitysprosentin keskiarvo oli 65 ja keskimääräinen tutkinta-aika 163 vuorokautta.

Yleisellä paikalla tapahtuneita pahoinpitelyrikoksia kirjattiin 15 568 kappaletta eli noin neljä prosenttia edellisvuotta enemmän. Yksityisellä paikalla tapahtuneita pahoinpitelyrikoksia kirjattiin 18 912 kappaletta, mikä tarkoitti laskua edelliseen vuoteen verrattuna vajaa puoli prosenttia. Perheväkivaltajuttuja kirjattiin 4 745 kappaletta, mikä on kolmisen prosenttia edellisvuotta vähemmän.

Pahoinpitelyrikosten määrä on ollut lievässä nousussa pidemmässä tarkastelussa. Niiden selvitysprosentit ovat kuitenkin pysyneet tasaisesti hyvällä tasolla, joskin viimeisten kolmen vuoden aikana on tapahtunut selvä käänne alaspäin (kaavio 2 ja 3).



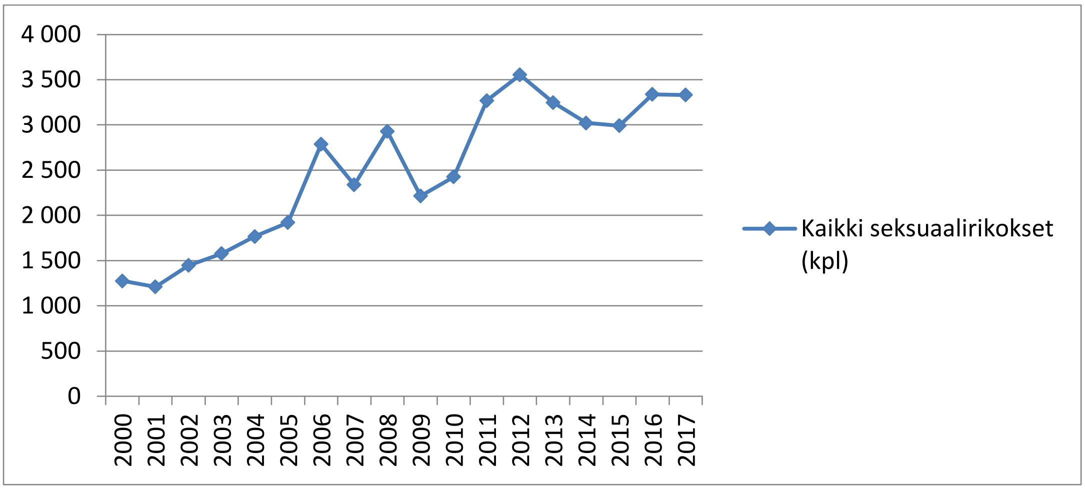
Kaavio 2



Kaavio 3

Seksuaalirikosten kokonaismäärä pysyi lähes edellisen vuoden tasolla (Poliisin vuosi 2017). Seksuaalirikoksissa rikoksesta epäillyn henkilöllisyys oli tiedossa 2 418 rikoksessa. Näistä ulkomaan kansalaisten lukumäärä oli 568 henkilöä eli reilu 23 prosenttia rikoksesta epäillyistä. Ulkomaan kansalaisten prosentuaalinen osuus tiedossa olevista epäillyistä rikoksen tekijöistä laski hiukan.

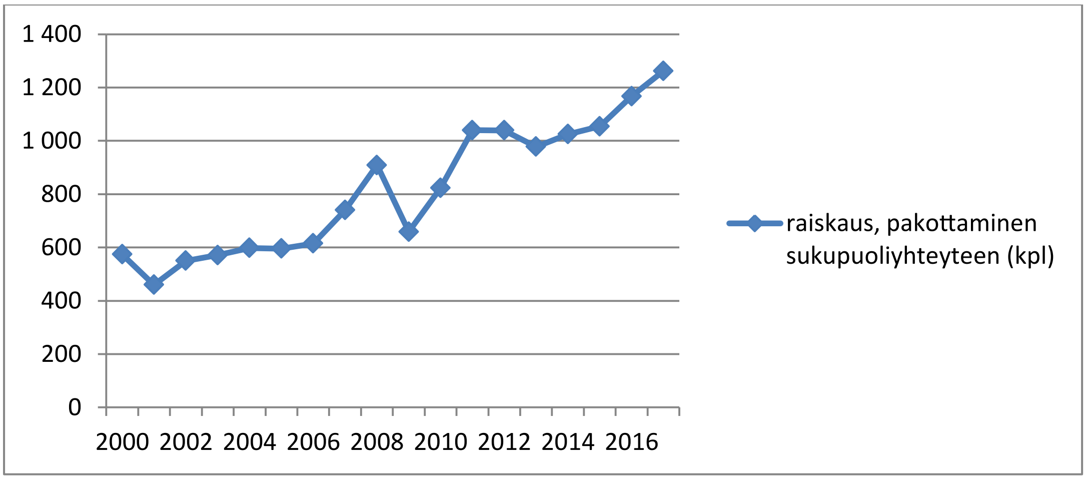
Pitkällä aikavälillä seksuaalirikosten määrä on ollut selvässä nousussa, mutta kasvu näyttää taittuneen ja asettuneen reilun kolmen tuhannen tasoon (kaavio 4).



Kaavio 4

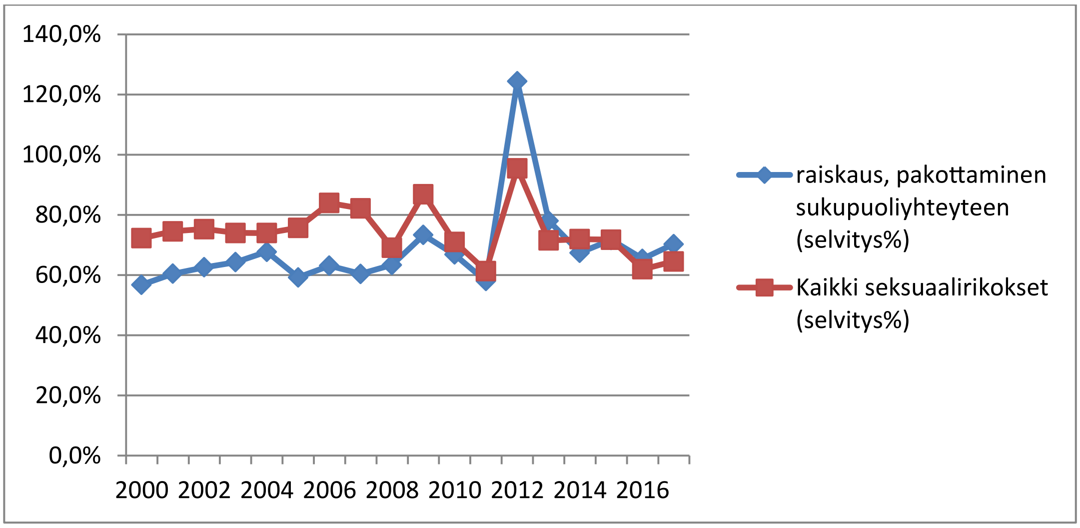
Seksuaalirikoksiin kuuluvia raiskausrikoksia kirjattiin 1 262, mikä on noin yhdeksän prosenttia enemmän edelliseen vuoteen verrattuna (kaavio 5). Raiskausrikoksissa rikoksesta epäillyn henkilöllisyys oli tiedossa hieman useammassa tapauksessa kuin edellisenä vuonna eli 994 rikoksessa. Ulkomaan kansalainen oli epäiltynä 285 rikoksessa eli lähes 29 prosentissa niistä raiskausrikoksista, joissa epäillyn tekijän henkilöllisyys on saatu selvitettyä. Raiskausrikoksissa ulkomaan kansalaisten osuus laski vähän yli viisi prosenttiyksikköä vuoteen 2016 verrattuna.

Huomattavaa on, etteivät raiskausrikokset ole pelkästään yksittäisiä tekoja, vaan ajoittain ilmoitusta tehdessä ja esitutkinnan aikana saatetaan kirjata jopa kymmeniä tekoja, jotka ovat tapahtuneet pidemmällä aikavälillä ennen ilmoituksen tekemistä. Tämän tyyppiset asiat ja kirjaukset vaikuttavat osaltaan tilastoihin.



Kaavio 5

Selvitysprosentit raiskaus- ja seksuaalirikoksissa ovat pysyneet suhteellisen samalla tasolla pitkällä aikavälillä. Parina viime vuonna kaikkien seksuaalirikosten selvitysprosentti on hieman pudonnut (kaavio 6).



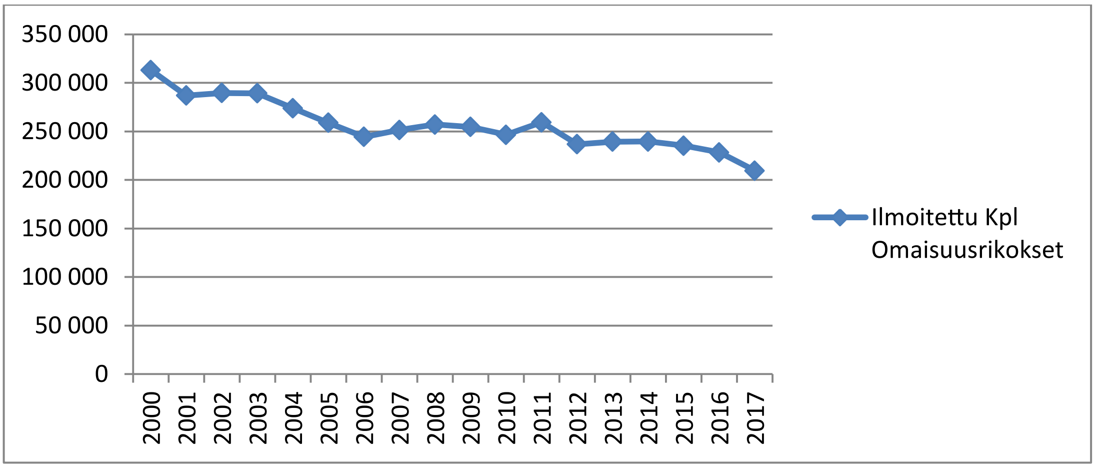
Kaavio 6

Poliisille seksuaalisesta ahdistelusta tehtyjen ilmoitusten määrä laski lähes 21 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna, eli 536 rikoksesta 425 rikokseen. Rikoslain mukaan rangaistavaa seksuaalista ahdistelua on toisen koskettelu tavalla, joka on omiaan loukkaamaan toisen seksuaalista itsemääräämisoikeutta. Vuonna 2017 ilmoitetuista 425 seksuaalisesta ahdistelusta rikoksesta epäillyn henkilöllisyys oli poliisin tiedossa 255 rikoksessa. Näistä hiukan yli 31 prosenttia eli 80 rikoksessa epäilty oli kansalaisuudeltaan ulkomaalainen.

Omaisuusrikosten ennakoitiin 10 vuotta sitten vähenevän yleisen hyvinvoinnin lisääntyessä, kuten on käynytkin. Muutoksen tähän trendiin odotettiin tapahtuvan vuonna 2007, kun Itä-Euroopan maat ratifioivat Schengenin sopimuksen. Vapaan liikkuvuuden odotettiin tuovan mukanaan kansainvälistä liikkuvaa omaisuusrikollisuutta, joka lisääntyikin merkittävästi erilaisina laajoina anastus- ja murtosarjoina. Se ei kuitenkaan muuttanut yleistä omaisuusrikosten vähenemiskehitystä. Omaisuusrikosten laskeva kehityssuunta on ollut merkittävää, noin 100 000 ilmoitettua tekoa vähemmän nyt kuin vuonna 2000 (kaavio 7). Onko syynä pelkästään rikosten todellinen väheneminen vai myös ilmoitusherkkyyden väheneminen, ei kuitenkaan ole selvää. Yhtenä arveluna ilmoitusmäärien vähenemiselle on aika ajoin esitetty, että poliisi ei kuitenkaan ehdi tutkia tavallisia omaisuusrikoksia. Ilmoittaminen koetaan hyödyttömäksi ja siitä koituu esimerkiksi kauppiaille vain kustannuksia, ellei tekijää ole saatu jo paikalla kiinni.

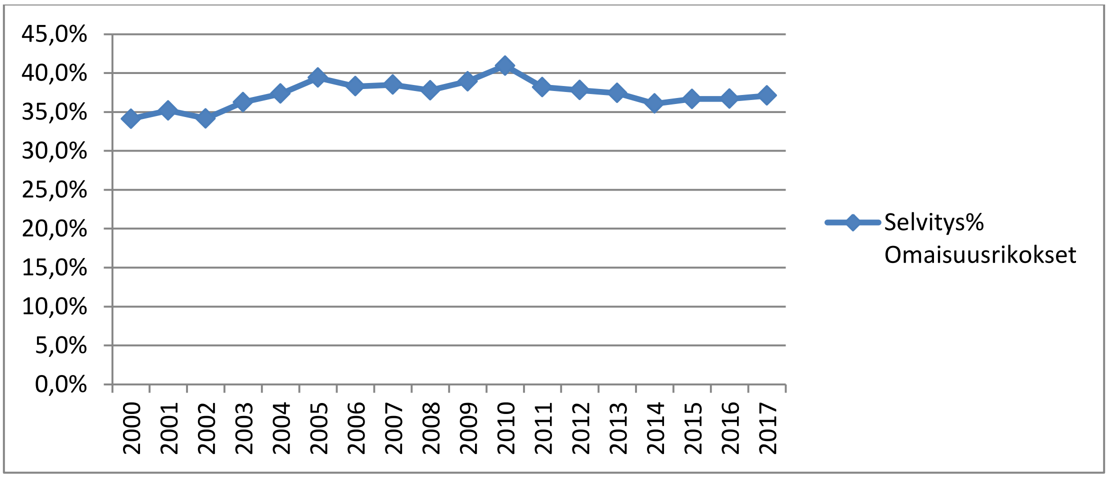
Poliisin tiedotteessa (Poliisin vuosi 2017) todetaan poliisin tietoon tulleiden omaisuusrikosten määrän jatkaneen edelleen laskuaan, mutta samanaikaisesti omaisuusrikosten tutkintaaika kasvoi. Voimakkainta lasku on ollut asuntoihin kohdistuneiden törkeiden varkauksien ja niiden yritysten osalta. Ulkomaan kansalaisten osuus tiedossa olevista rikoksesta epäillyistä törkeiden varkauksien osalta oli lähes 30 prosenttia.

Tiedotteen mukaan myönteinen kehitys omaisuusrikoksissa on osaltaan seurausta poliisin panostuksesta rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaan. Poliisin tehostuneiden toimintamenetelmien, tiedonvaihdon ja kansainvälisen yhteistyön ansioista poliisi on onnistunut sekä paljastamaan että ennalta estämään ulkomaalaisten ammattirikollisten asuntomurtoaikeita Suomessa.



Kaavio 7

Samaan aikaan on omaisuusrikosten pitkän ajanjakson selvitysprosentti ollut suhteellisen vakaa, kuten rikoslakirikoksissa muutenkin (kaavio 8 ja 16). Poliisin tiedotteen (Poliisin vuosi 2017) mukaan omaisuusrikosten selvitysprosentin lievä positiivinen kehitys jatkui sekä kaikkien omaisuusrikosten että niin sanottujen pimeiden rikosten osalta. Selvitysprosentin hyvää tasoa voi osaltaan selittää rikosasioiden entistä tehokkaampi päättäminen poliisin järjestelmissä eikä pelkästään poliisin parantunut rikostutkinta. Selvitysprosenttien positiivisessa trendissä tapahtui kuitenkin hienoinen muutos huonompaan suuntaan samaan aikaan, kun poliisien määrää ryhdyttiin vähentämään vuodesta 2010 alkaen (kaavio 8 ja 19). Näpistysten selvitysprosentti on isompi kuin törkeämmissä jutuissa, joka johtunee siitä, että näpistysten osalta ilmoitetaan vain tekoja, joissa tekijä on saatu kiinni.



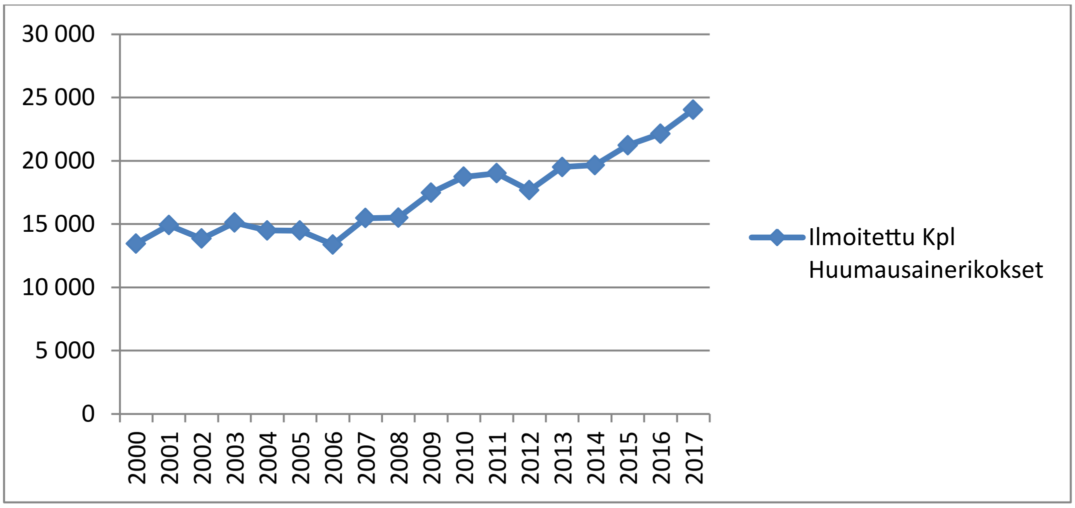
Kaavio 8

Pitkällä aikavälillä tarkasteltuna näyttää tilastojen valossa, että joidenkin rikostyyppien osalta arviot ovat menneet väärään suuntaan. Rikostutkinnan tila-selvityksessä vuonna 2003 todettiin omaisuusrikollisuuden korreloivan voimakkaasti huumerikollisuuden kanssa. Huumeiden salakuljetuksen ja käytön rahoittamiseksi odotettiin tehtävän huomattavan paljon omaisuusrikoksia. Kuitenkin omaisuusrikosten määrä on ollut pitkässä ja tasaisessa laskussa vuodesta 2000 alkaen samaan aikaan, kun huumerikosten määrä on ollut vahvassa nousussa (kaavio 9). Poliisin tiedotteessa (Poliisin vuosi 2017) arveltiin jälleen huumausaineiden saatavuuden helpottumisen muun muassa internetin anonyymiverkkojen kautta saattavan luoda kasvualustaa käyttäjien tekemän oheisrikollisuuden lisääntymiselle (omaisuusrikokset). Tämä edellä mainittu ristiriita tilastoissa saattaa olla näennäinen, sillä omaisuusrikosten laskutrendi on ollut niin vahva, ettei jonkun ryhmän lisääntynyt omaisuusrikolli-

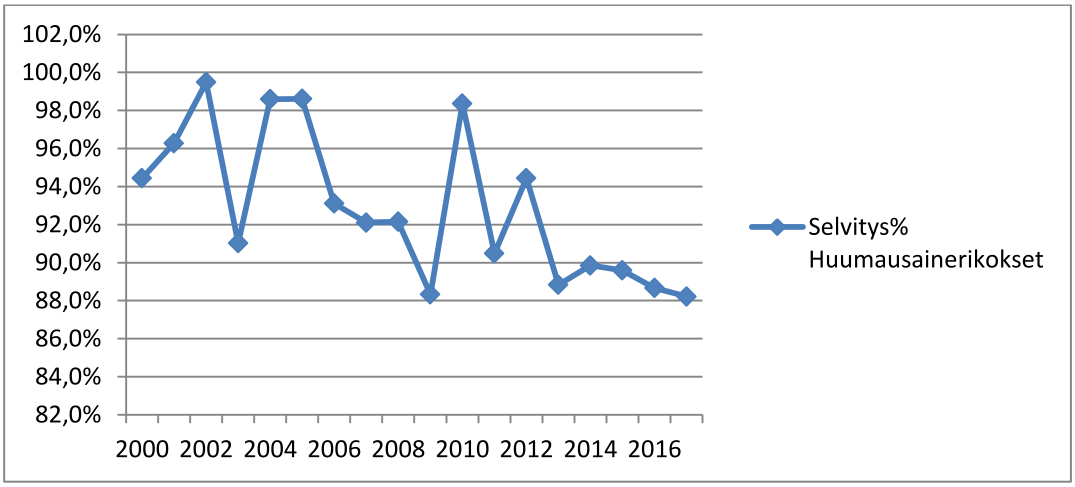
suus pysty sitä kehitystä heilauttamaan: kuten ei lisääntynyt kansainvälinen liikkuva omaisuusrikollisuuskaan tätä kehitystä muuttanut.

Poliisin tiedotteen mukaan huumausainerikosten kokonaismäärä jatkoi kasvuaan neljättä vuotta peräkkäin. Huumausainerikoksia kirjattiin yli kahdeksan prosenttia edellisvuotta enemmän. Tietoon tulleiden törkeiden huumausainerikosten määrä nousi lähes kymmenen prosenttia. Kirjattujen huumausainerikosten määrän kasvu ei kerro suoraan huumausainerikollisuuden kasvusta, sillä huumausainerikokset ovat rikoksia, joissa ei ole asianomistajaa. Huumausainerikokset tulevat usein esiin poliisin omien rikosten paljastamiseen tähtäävien toimenpiteiden tuloksena. Tältäkin osin toimintaympäristö on muuttunut viime vuosina haasteellisemmaksi muun muassa siksi, että huumausaineita välitetään entistä enemmän internetin anonyymipalveluissa. Ilmitulleet huumausainerikokset kuitenkin indikoivat huumeiden käytön lisääntymistä, kuten huumaavista aineista päihtyneiden rattijuoppojen määrä (38 %). Tätä johtopäätöstä tukevat myös esimerkiksi huumeiden käyttöön liittyvä kyselytutkimus sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tietyissä kaupungeissa tekemät jätevesitutkimukset.

Ulkomaan kansalaisten osuus törkeistä huumausainerikoksista oli hieman vajaa 22 prosenttia. Törkeissä huumausainerikoksissa ulkomaisten tekijöiden prosentuaalinen osuus on verrattain suuri esimerkiksi lievempiin huumausainerikoksiin verrattuna, toisaalta niiden kansainvälinen luonne erityisesti maahantuonnin osalta näkyy myös tätä taustaa vasten.



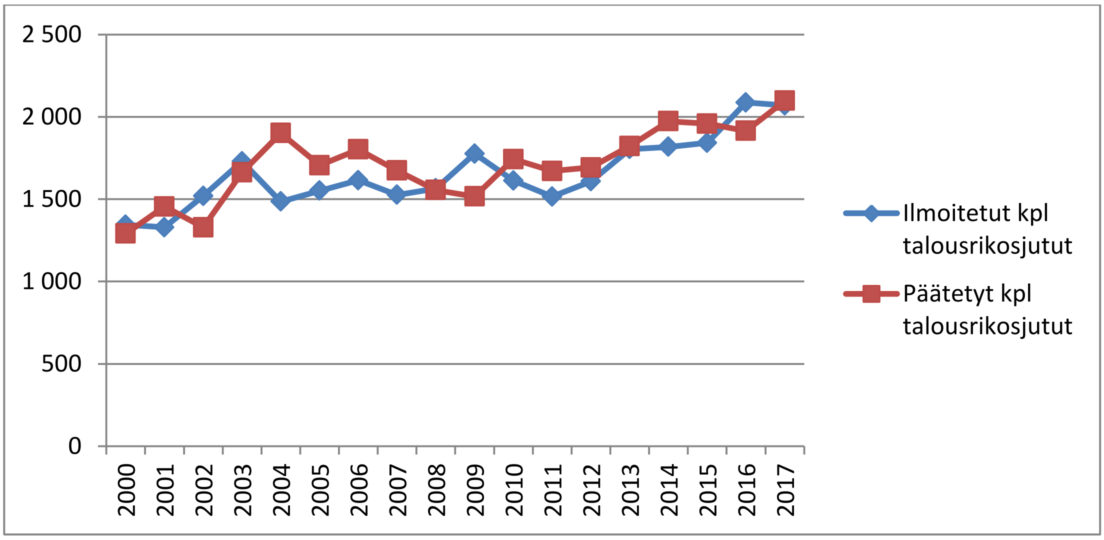
Kaavio 9



Kaavio 10

Talousrikosten osalta 2000-luvun alkupuolella rikostutkintaa työllisti vielä runsaasti 90-luvun lamaan liittyvät pankki- ja konkurssirikokset. Näiden lisäksi veropetoksien tekeminen käyttämällä systemaattisesti hyväksi yritysketjuja ja kuittikauppaa toi runsaasti töitä rikostutkinnalle. Järjestäytyneen rikollisuuden rooli taloudellisessa rikollisuudessa oli olematonta.

Poliisin tiedotteessa (Poliisin vuosi 2017) todettiin talousrikosjuttujen viime vuosien kasvutrendin taittuneen vuonna 2017 (kaavio 11). Talousrikosjuttukokonaisuuksia ilmoitettiin poliisille viitisen prosenttia vähemmän kuin vuonna 2016. Laskutrendin taustalla on useita vaikuttimia, kuten viranomaisten ja elinkeinoelämän toteuttamat ennalta estävät toimet. Esimerkkinä mainitaan Poliisihallituksen toteuttaneen sidosryhmäyhteistyössä valtakunnallisen harmaan talouden torjuntaan liittyvän tiedotuskampanjan ja elinkeinoelämässä, erityisesti rakennusalalla, on lisätty omavalvontaa ja muita ennalta estävän toiminnan mekanismeja. Lisäksi poliisi on toteuttanut tehostettua liiketoimintakiellon valvontaa sekä työmaa-alueilla tapahtuvaa veronumerovalvontaa.

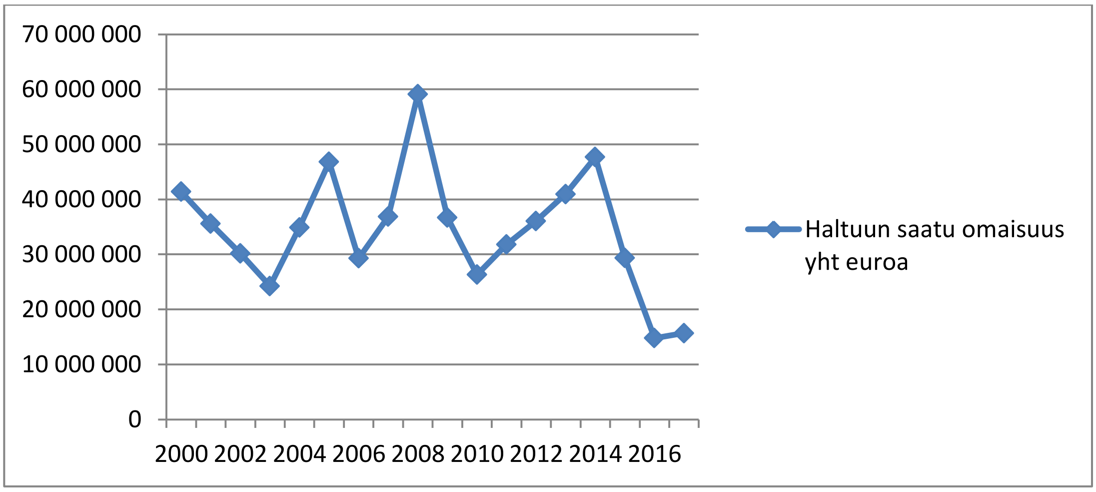


Kaavio 11

Valtioneuvostotason talousrikosohjelmat ovat jo 90-luvulta asti antaneet mahdollisuuden talousrikostorjunnan panostamiseen, mutta niiden määräaikaisuus ja jatkuvuuden epävarmuus ovat aiheuttaneet ongelmia. Talousrikosjuttujen tutkinnan vaativuus, määrä ja pitkät tutkinta-ajat ovat kaikki osaltaan vaikuttaneet heikentävästi myös rekrytoitumiseen talousrikostutkintaan.

Rikoshyödyn jäljittämisen ja poisottamisen tärkeyttä on korostettu talousrikostorjunnassa jo vuosia. Poliisin tilastointitapa on pakkokeinopainotteinen eikä haltuun saadulle rikoshyödylle asetettuihin tavoitteisiin ole yleensä päästy.

Toimintaympäristössä on myös tapahtunut muutoksia, minkä vuoksi tilastotietojen vertaaminen useiden vuosien takaisiin lukuihin ei ole tarkoituksenmukaista. Esimerkiksi vuonna 2017 oli selvästi havaittavissa, että Verohallinto on tehostanut omaa tarkastus- ja perintätoimintaansa hyödyntäen verojutuissa entistä useammin verotakavarikkoa. Tämänkaltaiset muutokset ovat omiaan pienentämään poliisin tilastoimaa haltuun saadun omaisuuden määrää. Samoin lukujen vertailtavuutta heikentää esimerkiksi vuoden 2014 tilastossa oleva yksittäinen suuri rahanpesun kohteen turvaamiseen liittyvä kirjaus (kaavio 12).

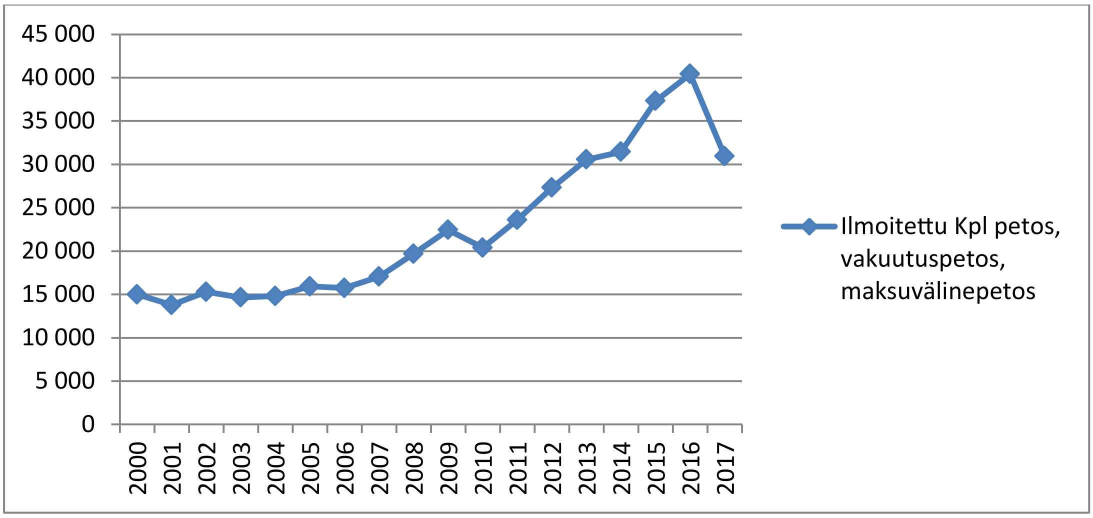


Kaavio 12

Rikoshyödyn jäljittämistä ja poisottamista koskevassa tutkimuksessa voisi selvittää, tehdäänkö rikoshyötytoimenpiteitä esitutkintalain edellyttämällä tavalla, minkälaisia vaikutuksia on kansainvälistymisellä, sidosryhmien toimintatavoilla, tilastointitavoissa tapahtuneilla muutoksilla, resursseilla, teknologian kehittymisellä (kryptovaluutat) tai lainsäädännön muutoksilla rikoshyödyn jäljittämiseen ja poisottamiseen.

Valtakunnallisesti petosrikollisuus on ollut merkittävässä kasvussa Suomessa 2010-luvulla (kaavio 13). Petoksista aiheutuu merkittäviä taloudellisia haittoja niiden uhreille ja yhteiskunnalle. Petosten selvittely myös kuormittaa viranomaisia, vaikka suuren osan etenkin lievistä petoksista arvioidaankin jäävän viranomaisilta piiloon. Moni ei ilmoita petoksen uhriksi joutumisesta muun muassa siksi, että rikosvahinko on jäänyt pieneksi tai ettei usko ilmoittamisesta olevan hyötyä. Nettipetosten määrä on kasvanut tasaisesti maailmanlaajuisesti ja sama ilmiö on näkynyt 2010-luvulla Suomessa. Nettipetokset ovat suosittuja, sillä niillä on mahdollista tavoittaa suuri kohderyhmä, kiinnijäämisriski on usein pieni ja mahdolliset rikoshyödyt suuret. Viranomaisten on usein myös vaikea selvittää, minne nettipetoksella hankitut varat lopulta siirretään, joten niiden takaisin saaminen edes osittain onnistuu harvoin. Tyypillistä on, että yksittäisten tekojen rikosvahinko ei ole kovin suuri, mutta useita petoksia tekemällä yksittäinen tekijä voi saada merkittävän rikoshyödyn. Pienet vahingot yksittäisissä petoksissa voivat vähentää uhriksi joutuvien ilmoitushalukkuutta poliisille, jolloin myös rikossarjojen selvittäminen vaikeutuu. (Rikoksentorjuntaneuvosto 2017)

Poliisin tiedotteen (Poliisin vuosi 2017) mukaan omaisuusrikoksiin kuuluvia petosrikoksia ilmoitettiin poliisille lähes 25 prosenttia vähemmän kuin vuonna 2016 (kaavio 13). Petosrikoksista laskussa olivat erityisesti maksuvälinepetokset sekä petokset, joiden tapahtumapaikaksi on kirjattu ulkomaat.

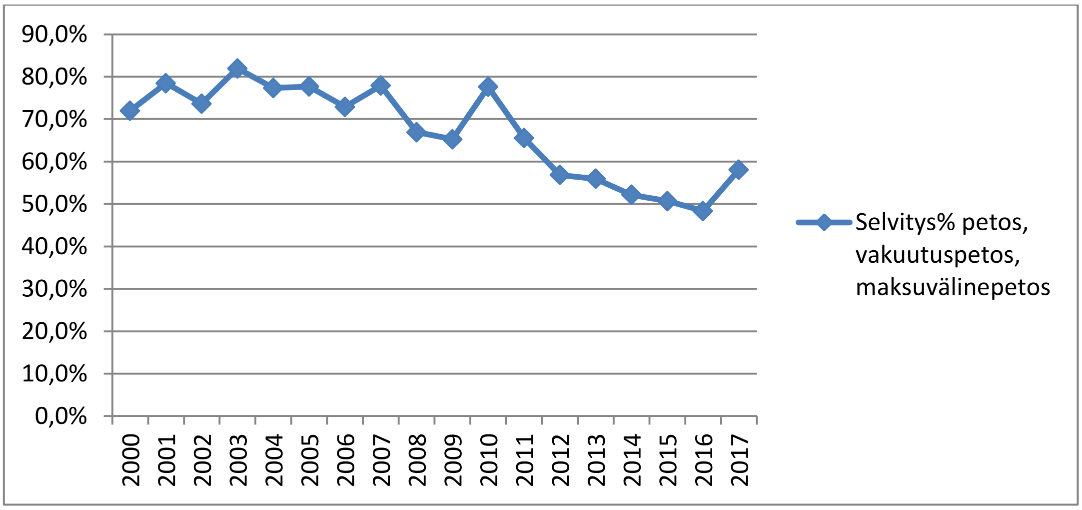


Kaavio 13

Poliisin tiedotteessa todetaan, että ulkomailla tapahtuneiden epäiltyjen rikosten osalta poliisi arvioi tutkinnan tarkoituksenmukaisuutta, eli onko asian rikosepäilty Suomessa ja onko asiaan liittyvä todistelu hankittavissa parhaiten Suomesta. Ellei näin ole, niin asiassa ei pääsääntöisesti kirjata rikosilmoitusta vaan niin sanottu sekalaisilmoitus, mikä on vähentänyt tilastoitujen rikosten määrää. Määrällisesti suurinta lasku oli internetissä tehdyissä maksuvälinepetoksissa. Myös tässä taustalla on internet-tapahtumapaikan ohella poliisin kirjauskäytännön muutos.

Maksuvälinepetosten osalta vuoden 2017 pudotusta voi osittain selittää myös pankkien kanssa sovittu toimintatavan muutos. Aiemmin kaikki pankit kehottivat asiakkaitaan tekemään kortti väärinkäytöksistä rikosilmoituksen poliisille. Nykyisin pankit pyrkivät keräämään väärinkäyttötiedot kootusti ja saman sisältöisesti. Nämä ”koonti-ilmoitukset” kirjataan sekalaisilmoituksina eikä rikosilmoituksina, joten sitä kautta ne pienentävät maksuvälinepetosten todellista lukumäärää tilastoissa.

Petosrikosten pitkän aikavälin selvitysprosentti on ollut selvässä laskussa. Nähtäväksi jää onko viime vuoden muutos parempaan pysyvä vai ei (kaavio 14).

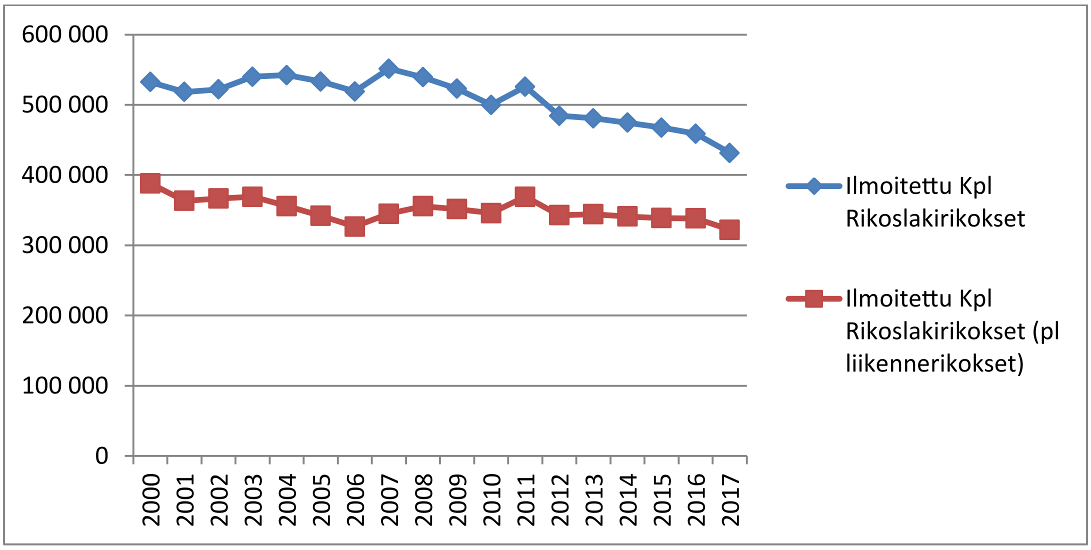


Kaavio 14

Rikollisuuden kokonaismäärä näyttää poliisin tilastojen valossa jatkuvasti laskeneen (kaavio 15). Pitävätkö poliisin tilastot paikkansa todellisuuden kanssa, vai onko kyse rikosilmoitusten määrän vähene-

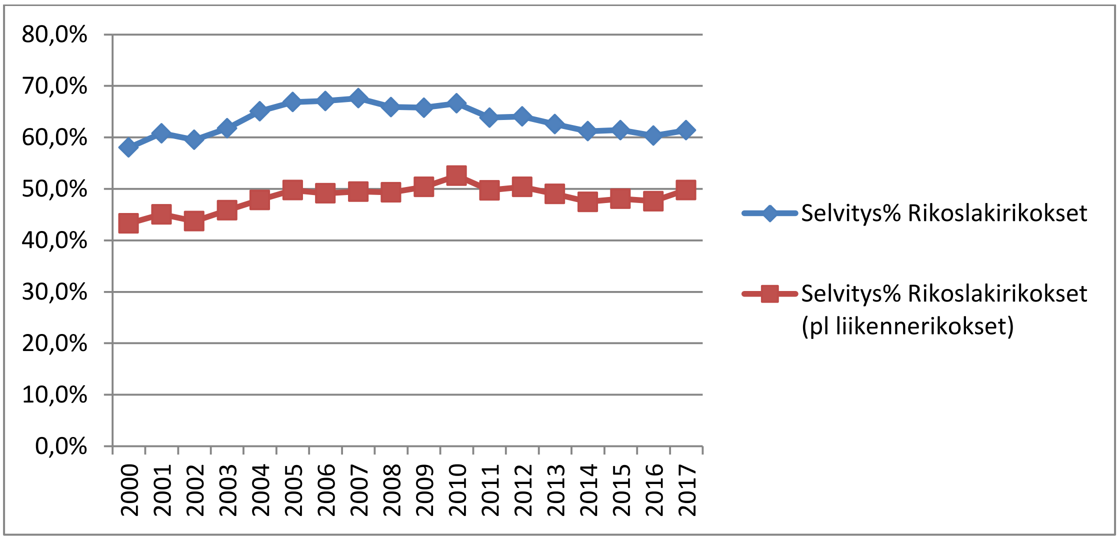
misestä eikä rikollisuuden vähenemisestä, tulisi selvittää tarkemmin aika ajoin tehtävillä rikosuhritutkimuksilla. Kuten aiemmin edellä jo todettu yhtenä arviona on esitetty rikosten ilmoitushalukkuuden vähenemistä pienemmissä rikoksissa sen johdosta, ettei poliisi kuitenkaan ehdi tutkia niitä.

Poliisin tiedotteen (Poliisin vuosi 2017) mukaan kaikista rikoksista rikoslakirikosten määrä laski kuutisen prosenttia.



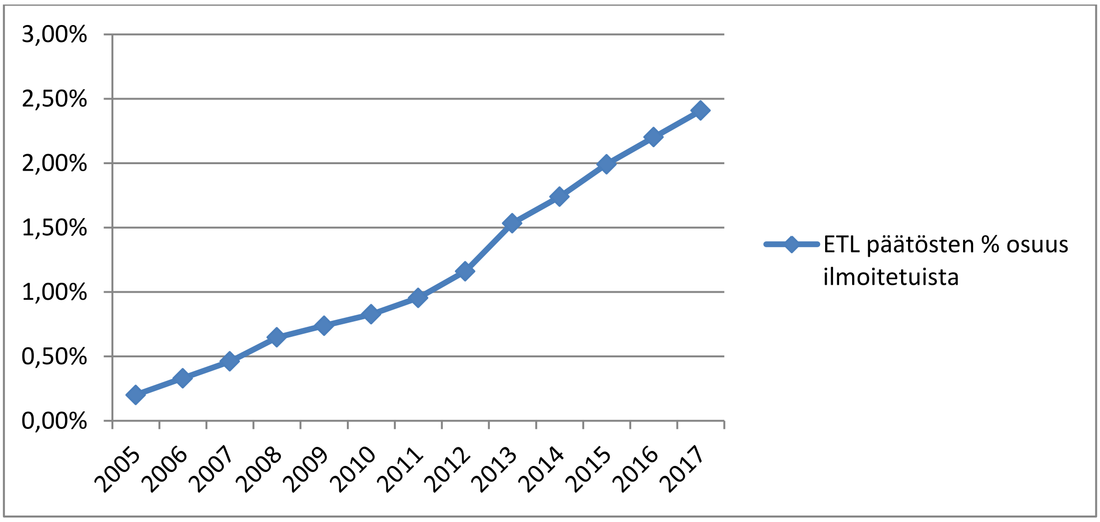
Kaavio 15

Selvitysprosenttien osalta tilanne on jatkunut suhteellisen hyvänä ja vakaana (kaavio 16).

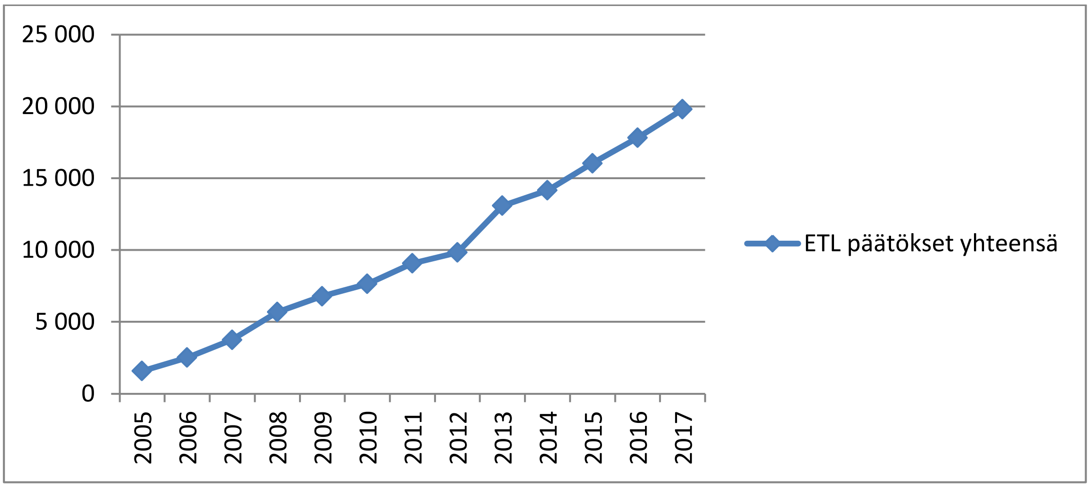


Kaavio 16

Määrällisesti rajoittamispäätösten osuus kaikista rikoksista ei ole vielä merkittävä, mutta suunta on selvä ja vahva (kaavio 17 ja 18). Juttuja lopetetaan koko ajan kasvavassa määrin ilman varsinaista esitutkintaa. Esitutkintalain mukaan esitutkinnassa selvitetään asian laadun edellyttämällä tavalla epäilty rikos, sen teko-olosuhteet, sillä aiheutettu vahinko ja siitä saatu hyöty, asianosaiset sekä muut syyteharkintaa ja rikoksen johdosta määrättävää seuraamusta varten tarvittavat seikat. On selvää, ettei kaikissa tapauksissa ole tarvetta selvittää asioita aina samassa laajuudessa, mutta on hyvä huomioida nykyinen kehityssuunta ja sen voimakkuus.



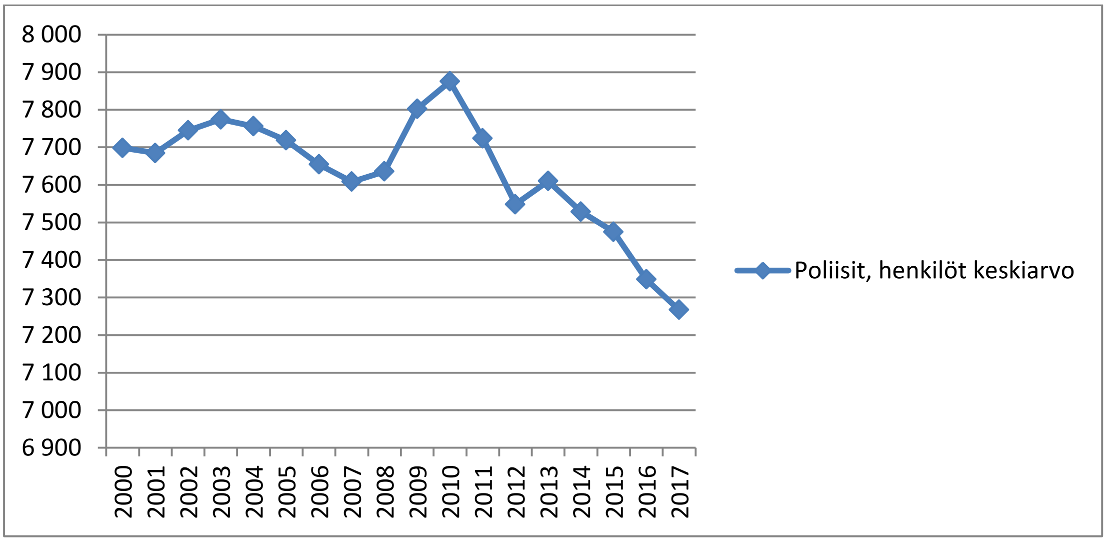
Kaavio 17



Kaavio 18

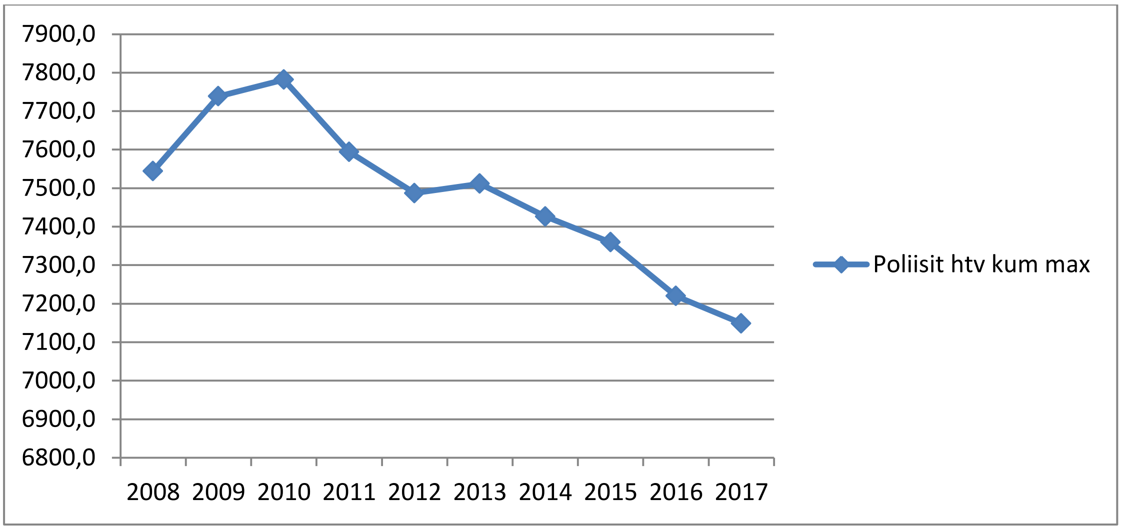
Vuoden 2003 (Poliisiosaston julkaisu 4/2003) selvityksessä todettiin tapa- ja ammattirikollisten tekemien rikoskokonaisuuksien selvittämisen sitovan eri viranomaisten resursseja sekä vaikeuttavan rikosten selvittämistä niin esitutkinnassa, syyteharkinnassa, oikeudenkäynnissä kuin myös usein vielä täytäntöönpanovaiheessakin. Jo tuolloin oltiin huolissaan poliisin toimintojen keskittämisestä aiheutuneista kiinniotettujen ja pidätettyjen kuljetuksiin käytettävän ajan jatkuvasta lisääntymisestä.

Esitutkinta- ja pakkokeinolakipaketti vuonna 2014 lisäsi entisestään muotomääräyksiä ja siten työllistää poliisia aiempaa enemmän. Vuoden 2003 jälkeen on poliisin organisaatiota muutettu pariinkin kertaan ja toimipisteverkostoa harvennettu reippaasti. Lisäksi kohta voimaan tuleva uusi tutkintavankeuslaki lisää omalta osaltaan merkittävästi resurssien ja ajankäyttöä tutkintavankien käsittelyssä ja kuljettamisessa. Samanaikaisesti poliisien määrä on ollut koko ajan laskussa (kaavio 19 ja 20).



Kaavio 19

Poliisien henkilötyövuosien määrä laski viime vuonna edellisen vuoteen verrattuna vajaan prosentin eli noin 70 henkilötyövuoden verran. Poliisien henkilötyövuosien määrä oli 7 148, kun se vuotta aikaisemmin oli 7 219 (kaavio 20). Poliisin koko henkilöstön (siviilit mukaan lukien) määrä laski vastaavana ajankohtana noin 1,7 prosenttia eli 163 henkilötyövuoden verran.



Kaavio 20

Poliisin tiedotteen (Poliisin vuosi 2017) mukaan poliisi selvisi viime vuodesta kokonaisuutena varsin hyvin, kun otetaan huomioon resurssin niukkuus, toimintaympäristön muutoskehitys ja samaan aikaan tapahtunut lakisääteisten tehtävien lisääntyminen. Poliisin tehtävien ja toimintamäärärahojen suhde ei ole tasapainossa. Ilman voimavarojen lisäystä poliisilla ei ole jatkossa käytännön edellytyksiä hoitaa kaikkia sille kuuluvia tehtäviä tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Ratkaisuna tähän epäsuhtaan on pitkäjänteisten resurssilisäysten ohella poliisin tehtävien priorisointi, joka vaatii poliittisen tason ratkaisuja.

Vuoden 2003 selvityksessä todettiin, että valtakunnallisella tasolla arvioiden näyttää siltä, ettei ole mahdollista kohdentaa poliisin olemassa olevia resursseja rikostutkintaan muiden poliisin tehtävien

hoidon vaarantumatta. Tuolloin poliisien määrä oli yli 500 henkilöä enemmän kuin nyt. Ainakin tältä osin poliisin mittavat hallintorakenneuudistukset toivat kaivattuja lisätehoja ja suuremmat poliisilaitokset kykenivät kohdentamaan toimintaansa aiempaa paremmin (ks. luku 3.1).

Globalisaatio, maahanmuutto ja tietoverkkorikollisuus tunnistettiin haasteiksi jo 10 vuotta sitten tehdyssä asiantuntija-arviossa (Poliisin toimintaympäristön muutostekijät, Heiskanen & Honkonen, Poliisiammattikorkeakoulu 2005), mutta sen paremmin verkkorikollisuuden suurta kasvua, puhumattakaan vuonna 2015 tapahtuneesta massiivisesta turvapaikan hakijoiden määrästä, ei voinut edes kuvitella.

Kehityssuuntien tunnistaminen antaa kuitenkin mahdollisuuden varautumiseen ja ennakointiin osaamisen ja koulutuksen suhteen, vaikka resurssien määrittelyyn ei tieto aina riittäisikään. Osaamisen kehittäminen tulevaisuuden trendejä ja ilmiöitä silmällä pitäen luo organisaatiolle joustavuutta ja ketteryyttä näihin trendeihin ja ilmiöihin vastaamisessa siinä vaiheessa, kun muutoksen tuulet saapuvat. Ennakoinnin osuvuutta on myös mahdollista parantaa laajaalaisilla moniviranomais- ja yritysturvallisuusyhteistyössä tehtävillä skenaarioilla.

2.2 RIKOLLISUUDEN KEHITYSNÄKYMISTÄ

2.2.1 Alueellinen ja sosiaalinen eriarvoistuminen

Sosiaalinen ja taloudellinen huono-osaisuus ja asuinalueiden eriarvoistuminen tuovat mukanaan myös rikollisuutta. Ruotsissa poliisin tuottamien selvitysten mukaan kymmeniä ruotsalaislähiöitä vaivaa huono-osaisuuden lisäksi vaikeasti pysäytettävä rikollisuuden kierre ja turvattomuus. Rikosten lukumäärä ei edes välttämättä kuvaa alueiden tilannetta, koska alueilla rikollistahoilta uhkaavan koston pelossa rikoksista ei uskalleta ilmoittaa. Rikosten selvittämiseen tarvittavan tiedon saanti on vaikeaa ja myös median on vaikea toimia ghettoutuneilla alueilla. Monet Euroopassa terrori-iskuja tehneet ovat olleet tällaisilla alueilla kasvaneita ja radikalisoituneita pikkurikollistaustaisia henkilöitä. Alueita vaivaa aseellinen väkivalta, yrittäjien painostaminen ja kiristäminen sekä laajamittainen huumausainekauppa.

Suomessa inhimillinen ja sosiaalinen huono-osaisuus näkyy laajimmin maakuntatasolla tarkastellen Uudellamaalla. Suomessa kaupunkialueiden segregaatio on asuntopoliittisista ratkaisuista huolimatta lisääntynyt: huonoosaisuus on kasautunut ennen kaikkea naapurustoihin pienehköiksi ”köyhyystaskuiksi”, joille on tyypillistä muun muassa maahanmuuttajaväestön korkea osuus ja matala koulutustaso.

Koulutuksen eriarvoistuminen peruskouluvaiheessa lisää nuorten syrjäytymisriskiä. Kelkasta uhkaavat pudota koulutuksentutkijan arvion mukaan etenkin Itä- ja Pohjois- Suomen pojat, ja ongelmia on myös maahanmuuttajalapsilla ja -nuorilla. Heikosti pärjäävien nuorten tulevaisuuden ennuste on huono, sillä heikot perustaidot vaikuttavat heti sekä nuoren itsetuntoon että hänen mahdollisuuksiinsa selviytyä yhteiskunnassa, hankkia koulutus ja työllistyä. Ongelmaa kärjistää se, että osaamisvaatimukset ovat kasvaneet.

Syrjäytymisuhat ennakoivat kysyntää päihdemarkkinoilla ja väkivaltaista käyttäytymistä. Taantuvien alueiden ja huono-osaisiksi eriytyvien lähiöiden monille asukkaille laiton toiminta voi näyttäytyä helpolta mahdollisuudelta parantaa omaa elintasoa. Huono-osaisten yksinäisyys ja työttömyys tekee heidät halukkaiksi sekä laittomaan toimintaan liittyviin ”työtarjouksiin” että altistaa heitä nopeita voittoja lupaaville huijauksille. Vaikka kaupunkikeskuksissa poliisitoimenpiteiden lukumäärät ovat suuria, rikollisuuden kasvualustaa muodostuu väestömäärään suhteutettuna ennen kaikkea kaupunkien laita-alueilla ja ulkopuolella.

Rikoksentekotilaisuuksien lisääntyminen, väestön muuttoliike ja keskittyminen, sosiaalisen kontrollin väheneminen, kansainvälistymiskehitys, päihteiden käyttö ja yhteiskunnallinen syrjäytyminen nostettiin esiin rikollisuuden kasvun selittävinä tekijöinä edellisessä Rikostutkinnan tilaselvityshankkeessa vuonna 2003 (Poliisiosaston julkaisu 4/2003). Syrjäytymiskehitystä korostettiin myös Poliisiammattikorkeakoulun vuonna 2005 tekemässä poliisin toimintaympäristön muutostekijöitä selvittävässä asiantuntija-arviossa, jossa pyrittiin arvioimaan seuraavan 10 vuoden kehitystä rikollisuudessa. (Poliisin toimintaympäristön muutostekijät, Heiskanen & Honkonen, Poliisiammattikorkeakoulu 2005)

2.2.2 Viiteryhmien voima ja jengiytyminen

Yhteiskunnassa vallitsevat jännitteet aiheuttavat väestössä ja myös paikallisesti jakautumista ja ryhmäytymistä erilaisten arvojen ja käsitysten taakse. Etenkin turvapaikanhakijoiden määrän nopea kasvu näyttää tuottaneen pelkoihin ja toiseuden kokemuksiin perustuvaa sytykettä poliittiselle ääriliikehdinnälle ja siihen liittyville toimintamuodoille.

Vastakkainasetteluja vahvistaa tutkimusten mukaan se, että ihminen omaksuu omia ja lähipiirin käsityksiä ja mielipiteitä vahvistavaa tietoa halukkaammin kuin uutta sisältöä. Verkkoviestintä vahvistaa yhteisöjen sisällä vallitsevia stereotyyppisiä käsityksiä intensiivisesti.

Suomessa rikollisuuskehityksen arvioinnin kannalta näkyvimpiä ryhmäytymisilmiöitä ovat prosenttijengit ja muut tunnukselliset jengit ja niiden kaltainen tunnuksin esiintyvä "katupartiotoiminta", joka näkee vastapuolenaan ennen kaikkea maahanmuuttajat. Tällaisten "kodinturvajoukkojen" vaara tulevaisuudessa tunnistettiin myös 10 vuoden takaisessa asiantuntija-arviossa, vaikka nykyisten maahantulijoiden kaltaisia reaktioita aiheuttavaa yksittäistä ilmiötä ei ollut näköpiirissä. (Poliisin toimintaympäristön muutostekijät, Heiskanen & Honkonen, Poliisiammattikorkeakoulu 2005). Molempiin liittyy väkivallan käy tön uhkaa ja myös pyrkimystä toteuttaa jollakin alueella omalle viiteryhmälle mieluisaa järjestystä. Ryhmänmuodostusta havaitaan myös yksittäisillä joukkosurmatyyppisiä väkivallantekoja suunnittelevilla henkilöillä. Samanmielisten nopean ja helpon viestinnän mahdollistava tietoverkkoympäristö vahvistaa näiden kaikkien ilmiöiden kasvualustaa. Monet toimivat käytännössä yksin, mutta jakavat ajatuksia samanmielisten kanssa tietoverkossa.

Myös tiettyjen tulokasryhmien korkea rikosalttius ja väestöryhmien ristiriitoihin liittyvä liikehdintä voivat kasvattaa väkivallan uhkaa etenkin, jos näissä väestöryhmissä on runsaasti väkivaltaisissa konfliktioloissa toimineita ihmisiä. Väkivaltaiset konfliktikokemukset, kuten taistelijatausta, ovat usein unohdettu seikka, joka lisää väkivaltaista käyttäytymistä ja muutakin juurettomuutta.

Suurimittaisia väkivallantekoja suunnittelevien henkilöiden taustassa havaitaan uhka-arvioinnin yhteydessä usein mielenterveysongelmien lisäksi koulukiusaamista ja kaltoin kohtelua. Tehokas tietoverkkoviestintä ja netin hämäräfoorumeilla kiristyvä laittomilla sisällöillä käytävä kilpailu altistaa haavoittuvassa asemassa olevia yhä rankemmalle hyväksikäytölle ja siitä johtuville reaktioille aina äärimmäisiin väkivallantekoihin saakka. Huono-osaisuudella, asuinalueiden eriytymisellä ja eri tavoin muodostuvissa yhteisöissä syntyvillä arvoilla ja käyttäytymismalleilla on merkittävä vaikutus rikostorjunnan toimintaympäristöön lähivuosina. Onnistunut rikostorjunta rakentuu monialaisen yhteistyön varaan.

Ulkomaalaisten asioiden hoidossa ei aina ole riittäviä keskusteluyhteyksiä eri viranomaisten kesken. Lainvalvonta pitää tiukasti kiinni "laittomasti oleskelevan" käsitteestä ja ongelmia lähestytään rikostorjunta edellä, johtaa saattaa johtaa siihen, että yhteistyö ei etene parhaalla mahdollisella tavalla. EU-piireissä käytetään myös käsitettä irregular migrants (sääntöjen vastainen oleskelu). Yhteisen kielen ja käsitteiden käyttö saattaa joissain tilanteissa edistää yhteistyötä. Huumeiden torjunnassa 90-luvulla asetelma oli, että lainvalvonta esitti sosiaali- ja terveyssektorille, että poliisikin voi tehdä huumeita ennaltaehkäisevää työtä. Sosiaali- ja terveysviranomaiset taas pelkäsivät poliisin puuhaavan vain repressiota. Yhteisymmärrys saatiin aikaan, ja yhteisen kielen löytämisestä oli ilmeistä

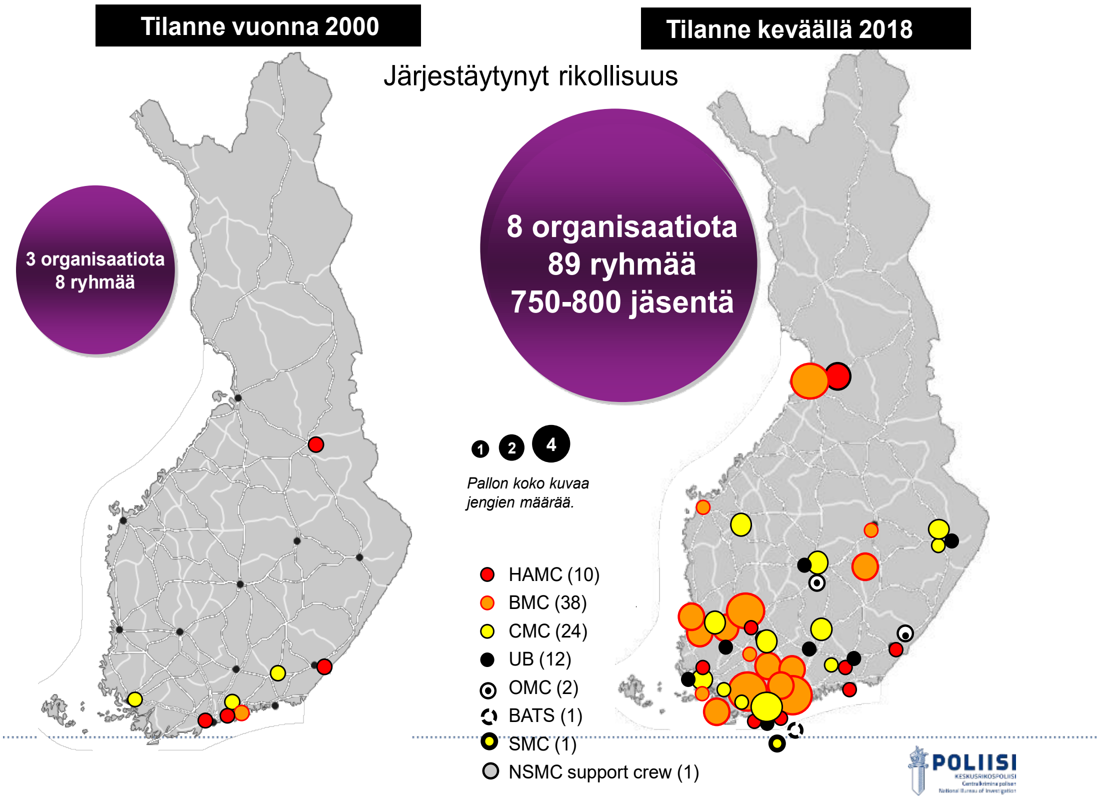
hyötyä. Kun eri maissa on tehty viime aikoina lainmuutoksia, joilla laittomasti/sääntöjen vastaisesti oleskeleville tarjotaan terveyspalvelua ja koulua, on EU-tasolla ollut myös ajatuksia, että sektoreiden välille pitäisi rakentaa tiedonkulun estäviä palomuureja, jotta nämä ihmiset uskaltaisivat käyttää tarjottuja palveluja. Tarvetta olisi jälleen jonkinlaiselle kokonaisnäkemykselle.

2.2.3 Järjestäytyneen rikollisuuden kasvualustat

Europol on katsauksissaan todennut, että tietoverkossa toimivan maailmanlaajuisen ”rikollisen palveluteollisuuden” ansiosta järjestäytyneen rikollisuuden rakenteet ovat yhä useammin joustavia ja verkostomaisia. Rikoksenteon tavoitteena on ennen kaikkea taloudellinen hyöty ja se varmistetaan toiminnan väkivaltaisella kontrollilla. Myös Suomessa tunnuksellisten rikollisjengien määrä kasvaa ja uudenlaisia jengiorganisaatioita pyrkii maahan. Jengien parissa liikkuu myös jengielämää ihannoivia nuoria aikuisia, joita jengien alokasosastot koulivat toimintaan.

Kansainvälisesti toimivista järjestäytyneistä rikollisryhmistä Suomessa näkyvimpiä ovat tunnukselliset rikollisjengit. Prosenttijengit pyrkivät vahvistamaan asemiaan etenkin logistisesti tärkeillä alueilla. Suomessa toimivat rikollisryhmät yhteistyökumppaneineen muodostavat verkostoja, joihin kuuluvilla tahoilla on yhteisiä intressejä ja työnjakoon sopivia voimavaroja.

Jengimaailmassa ja rikollisverkostoissa toimii aiempaa enemmän ulkomaalaistaustaisia henkilöitä ja rikollisryhmiä. Maahanmuuton myötä tulokasyhteisöt kasvavat ja toimivat entistä tehokkaammin sillanpääasemina yhteisöjensä piirissä kansainvälisesti vaikuttavalle järjestäytyneelle rikollisuudelle. Ulkomaalaiset rikollisryhmät ovat vahvistaneet asemaansa Suomessa toteutuvassa rikollisuudessa ja tuovat muun muassa huumausaineita suomalaisrikollisten jaeltaviksi. Suomessa toimiviin rikollismuodostelmiin on rekrytoitu ulkomaalaistaustaisia jäseniä tukemaan uusia toiminnallisia kontakteja ulkomaisiin rikollisryhmiin. Tulokaskansalaisuuksia rekrytoivat tunnukselliset jengit ovat muutaman vuoden ajan levinneet nopeasti Pohjois-Euroopassa. Niiden laajentumispyrkimykset ovat havaittavissa Suomessakin.



Yllä oleva kuva kertoo Suomessa toimivien rikollisiksi todettujen jengiorganisaatioiden kehityksen viimeisen vajaan parinkymmen vuoden ajalta. Kyseessä ovat moottoripyöräjengit ja niin sanotut liivijengit, jotka ovat kotimaista alkuperää tai tulleet Suomeen muualta Euroopasta. Vanhimmat kansainväliset jengit ovat syntyneet alun perin Yhdysvalloissa, mutta Euroopassakin on sittemmin ja etenkin viime vuosina muodostettu lukuisia uusia ja nopeasti leviäviä prosenttijengiorganisaatioita.

Rikostutkinnan tilaselvityshankkeessa vuonna 2003 todettiin Suomeen vaikuttavan järjestäytyneen rikollisuuden olevan paljolti johdettua lähialueilta, pääasiassa Virosta ja Venäjältä. Tänä päivänä järjestäytynyt rikollisuus tekee kansainvälistä yhteistyötä moneen suuntaan, mukaan lukien Viro ja Venäjä, mutta niillä ei suinkaan enää ole sellaista johtavaa asemaa suomalaisessa järjestäytyneessä rikollisuudessa kuin 15 vuotta sitten oletettiin. Suomalaisen järjestäytyneen rikollisuuden johtaminen ulkomailta ei toteutunut, vaan se on vahvasti suomalaisten rikollisten omissa käsissä, joskin osa merkittävimmistä rikollisryhmistä on osa kansainvälistä järjestäytynyttä rikollisuutta ja suomalaisrikolliset toimivat yhteistyössä kansainvälisesti toimivien muiden rikollisten kanssa; yhteistyökumppanien kirjo on kasvussa ja myös rikollisuuden piirissä on nähtävissä oireita kilpailun kiristymisestä. Virolaisella ja erityisesti venäjänkielisellä järjestäytyneellä rikollisuudella on ollut huomattava vaikutus palveluiden tarjoajana ja esimerkiksi huumausaineiden toimittajina, mutta ei samanlaista suoraa vaikutusvaltaa suomalaisiin kumppaneihin kuin lännestä saapuneilla kansainvälisillä moottoripyöräjengeillä.

Suomeen on kotimaisten, mutta paljolti kansainvälisten tunnusten alle ryhmittyneiden rikollisten yhteistyökumppaneiksi ja yhä enemmän myös kilpailijoiksi, tullut uusia ulkomaalaistaustaisia toimijoita. Tämä näkyy kansainvälisesti toimivien ulkomaalaisten rikollisryhmien toiminnan kohdistumisena yhä enemmän Suomeen sekä huumausainerikollisuudessa että omaisuusrikollisuudessa, uusien jengiorganisaatioiden rantautumisena maahan ja maahanmuuttajien rekrytoimisella täkäläisten jengien jäsenkuntaan. Rikollispiireissä kilpailu kiristyy.

Sekä Europolin että Interpolin tulevaisuusarvioissa on viime vuosina tuotu esiin rikollisuudenalojen kasvava nivoutuminen toisiinsa ja rikollisten taipumus siirtyä nopeasti uusille entisiä tuottoisammille ja aiempaa riskittömämmille toimialoille. Mahdollisimman suuren rikoshyödyn saamiseksi rikollistahot verkostoituvat tarpeen mukaan lähes jengi-tunnuksista riippumatta. Tämä vaikeuttaa järjestäytynyttä rikollisuutta koskevien rikoslain säädösten soveltamista. Välimiesten ja alihankkijoiden käyttö on riskien vähentämiseksi yleistä: vaikutusvaltaisten rikollisjohtajien asema korostuu ja työnjako suojaa heitä kiinnijäämiseltä.

Etenkin petosrikollisuuden uudet muodot valtaavat alaa järjestäytyneen rikollisuuden tuottoisimpina sektoreina; näitä toteutetaan erityisesti tietoverkossa tarjoutuvissa ympäristöissä. Julkisen sektorin hankinnat ja yhtiöt kiinnostavat rikollisia ja esimerkiksi kuntayhtiöissä tarjoutuviin väärinkäytösten mahdollisuuksiin on kiinnitetty huomiota julkisuudessa. Rikollisen toiminnan kohteiden haavoittuvuus kasvaa. Rikoksia kohdistetaan erityisesti vanhuksiin ja muihin heikompiosaisiin, datavälineiden mahdollistama volyymi löytää suuret joukot hyväuskoisia kohteita ja tietoturvallisuuden puutteet kasvattavat haavoittuvien kohteiden määrää entisestään.

2.2.4 Huumausainerikollisuus

Huumausainerikosten kokonaismäärä on yhä kasvussa ja huumeiden käytön kasvu näkyy myös jätevesistä tehtävästä seurannasta: etenkin amfetamiinien käyttö on kasvanut viimeksi kuluneen vuoden aikana. Myös kokaiinin yleistyminen näkyy jätevesitutkimuksissa. Sen sijaan kannabiksen ”kotikasvatus” on menettänyt asemaansa huumausainerikollisuudessa 2010-luvun alkupuolen huippuvuosista. Sekä marihuanan että hasiksen salakuljetusta on viimeksi kuluneen vuoden aikana havaittu aiempaa hieman yleisemmin.

Törkeiden huumausainerikosten määrä vaihtelee vuosittain tutkintatilanteen mukaan. Ulkomaalaistaustaisten tekijöiden roolit rikollisuudessa kehittyvät samalla, kun heidän määränsä kasvaa ja heidän kontaktinsa Suomessa ja ulkomailla vakiintuvat.

Suomalaisrikollisilla on vahva asema Suomen markkinoille tarjontaa tuottavassa rajat ylittävässä huumausainerikollisuudessa. Merkittävät suomalaisrikolliset verkostoituvat tehokkaasti ja yhteydenpito ulkomaisiin hankkijoihin on yhä suorempaa. Ulkomaalaistaustaisten rikollisryhmien rooli huumausainemarkkinoilla voi lähitulevaisuudessa kuitenkin voimistua, sillä heillä on kehittyvien jakeluverkostojen lisäksi jo merkittäviä asemia aineiden maahantuonnissa.

Maahantuontierien koko on kasvanut; esimerkiksi suurimmat amfetamiinin maahantuontierät ovat olleet jopa yli sadan kilon suuruisia. Monet ulkomaalaiset rikollisryhmät ovat erikoistuneet tehokkaasti suojattuun huumausaineiden maahantuontiin. Väkivalta, kiristys ja perintä liittyvät kiinteästi huumausainerikollisuuteen, mikä kasvattaa muutakin rikollisuutta.

Rikollisen verkkobisneksen vaikutukset huumausainerikollisuuteen näyttävät muodostavan huumekaupan uuden aallon EU- ja Schengen -alueiden avautumisesta johtuneen kasvun kauden jälkeen. Verkkofoorumeiden tehoa hyödyntävät niin yksittäiset käyttäjät kuin valmistajat, välittäjät ja tukkumyyjätkin. Verkkomarkkinointi tavoittaa tehokkaasti uusia käyttäjiä ja alueita: monet käyttäjät kertovat, että huumausaineita ei ilman nettimarkkinoita olisi heidän saatavillaan. Verkkoyhteyksien varassa toimii rajat ylittäviä huumausainekaupan verkostoja, joihin kotimaiset verkkohuumemarkkinat kytkeytyvät. Verkkopalvelujen pohjalle on syntynyt huumausainekaupan toiminnallisia keskuksia, jollaisia on havaittavissa Suomessakin. Varsinkin nuoria aikuisia toimii verkon kautta tapahtuvassa huumausainekaupassa helpon rahan toivossa ilman, että heillä olisi merkittävää rikollista taustaa. Verkkovähittäismyyntiä harjoittavat myös järjestäytyneet rikollistahot.

2.2.5 Rikollisuus ja yritystoiminta

Useiden viime aikojen tutkimusten mukaan järjestäytynyt rikollisuus hyödyntää jatkuvasti enemmän yritystoimintaa rikollisissa hankkeissaan ja laittomasti hankitun varallisuuden hyödyntämisessä. Rikollisten varallisuuteen on esimerkiksi Euroopan maissa kyetty puuttumaan lainvalvonnan toimesta vain erittäin vähän. Rikollisuus hyödyntää aktiivisesti muun muassa yritystukia ja toimii aloilla, joilla uusien investointien kysyntä on suurta ja valvonta heikkoa. Europol ennakoi, että laillisiin liiketoimintarakenteisiin liittyy lähitulevaisuudessa ennennäkemätön määrä rikollisuutta: yritykset ja yhteisöt ovat yhä useammin rikosten uhreina ja niitä käytetään yhä useammin hyväksi rikosten toteuttamisessa. Rikollisia kiinnostavat investointikohteina varsinkin sektorit, joilla tarjoutuu entistä tuottoisampia ja riskittömämpiä hyötymismahdollisuuksia, jotka myös vahvistavat rikollisten asemaa laillisessa taloudessa.

Työvoiman laiton hyväksikäyttö voi levitä uusille toimialoille kuten verkkokauppaan ja hallinnollisiin tehtäviin, joista monet ovat helposti verkkofoorumien avulla ulkoistettavissa kaukaisiinkin kohteisiin. Logistiikka-ala kiinnostaa tietoverkkoyhteyksien vastinparina rikollisia monin tavoin. Järjestäytyneen rikollisuuden voimistuva vaikutus rapauttaa laillista yhteiskuntajärjestystä heikentämällä laillisia liiketoimintakäytäntöjä ja laillista taloutta sekä vaarantamalla oikeusjärjestelmän toimivuutta. Järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisyyn tarvitaan osittain erilaisia, muun muassa rikollisten vaurastumiseen puuttuvia keinoja, kuin on perinteisesti käytetty rikollisen uran katkaisemiseen.

Rikostorjunnassa on syytä kehittää rikollisuuden järjestäytymistä ehkäiseviä ratkaisuja ja niitä tukevaa monialaista yhteistyötä ja tiedonvaihtoa. Rikoksella hankitun varallisuuden pois ottamisella on erityisen merkittävä asema järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa ja kasvun estämisessä. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa elintärkeää on kansainvälinen yhteistyö ja tiedonvaihto, sillä suuri osa toimijoista on mahdollisesti vain ulkomaisten viranomaisten tiedossa.

Rahanpesu toimii järjestäytyneen rikollisuuden voimanlähteenä ja sen laajuus ja menetelmät vaihtelevat rikollistahon roolista riippuen.

Rikoksilla saatua rahaa menee etenkin prosenttijengeillä runsaasti kulutukseen, ajoneuvoihin ja jengitilojen ylläpitoon. Monet rikostutkijat arvioivat, että suuri osa rahasta menee nopeasti kulutukseen, sillä rikollisessa toiminnassa menestystä ilmaistaan näyttävillä puitteilla. Rikollisuudessa, todettavissa

olevien verkostojen perusteella arvioiden, merkittävä osa Suomessa syntyvistä rikollisuuden tuotoista menee käytännössä ulkomailla toimiville rikollisille, joille suomalaistoimijat ovat asiakkaita tai välittäjiä.

2.2.6 Liikkuva omaisuusrikollisuus

Ulkomaalaisten liikkuvien rikollisryhmien tekemät omaisuusrikokset ovat vakiintuneet osaksi Suomessa toteutettavaa rikollisuutta.

Europolin mukaan (SOCTA 2017) järjestäytynyt omaisuusrikollisuus on jäänyt lainvalvonnassa vähälle huomiolle, kun suuri osa rikoksista kirjataan yksittäistapauksina eikä tekojen välisiä yhteyksiä useinkaan tunnisteta, vaikka järjestäytyneeseen omaisuusrikollisuuteen liittyy Euroopassa jopa ihmiskauppaa.

Ulkomaan kansalaisten osuus Suomessa omaisuusrikoksista epäillyistä on ollut korkea etenkin törkeissä varkauksissa, lähes 30 prosenttia (Poliisin vuosi 2017). Monet liikkuvat rikollisryhmät tekevät myös petosrikoksia.

Sarjamaisessa rikollisuudessa tyypillisillä asuntomurroilla tavoitellaan lähinnä helposti siirrettävää omaisuutta kuten koruja, rahaa ja pienelektroniikkaa; liiketiloihin ja työmaille kohdistuvilla rikoksilla etenkin työkaluja, koneita, metalleja ja polttoaineita; säilytyspaikoista viedään etenkin venekalustoa. Myymälöihin kohdistuneet näpistykset ja varkaudet lisääntyivät Suomessa pitkään, mutta niiden viranomaistilastoista ilmenevä määrä on ollut lievästi laskussa (polstat: 2014: 49 439, 2016: 46 907, 2017: 44 908). Asuntomurtojen määrä kääntyi 2010-luvulle tultaessa kasvuun, mutta se on vuosikymmenen puolivälistä lähtien ollut laskusuunnassa (polstat: 2010: 4 918, 2017: 3 292). Arvokellot, korut ja maksuvälineet ovat monien liikkuvien rikollisryhmien, myös aggressiivisin tekotavoin, tavoittelemaa saalista EU-maissa.

Ajoneuvovarkauksien määrän lasku on loiventunut, mutta ajoneuvoja anastetaan Suomessa yhä selvästi vähemmän kuin Ruotsissa. Pienajoneuvot ovat turvaominaisuuksien puutteiden ja helpon siirrettävyytensä ansiosta varkaiden kohteena usein. Suomessa anastetuista ajoneuvoista noin kolmannes jää kateisiin. Ajoneuvoihin kohdistuvat rikokset ovat yhä useammin petosrikoksia tai kavalluksia. Ajoneuvojen väkivaltaisia kaappaamisia tapahtuu EU-alueella jonkin verran.

Liikkuvien rikollisten toimintaan voidaan puuttua tehokkaan rikostiedustelun ja profiloinnin sekä huolellisen tutkinnan keinoin ja kansainvälisesti saatavaa rikostietoa ja matkustajatietoa reaaliaikaisesti hyödyntämällä. Epäiltyjen identiteetin selvittäminen ja henkilöiden tunnistaminen luo pohjan rikollisverkostojen havaitsemiselle ja niiden toiminnan estämiselle. Rikostaustaa omaavia on syytä käännyttää tehokkaasti Schengen-alueella liikkuvan rikollisuuden torjumiseksi.

2.2.7 Laiton oleskelu ja ihmiskaupparikollisuus Suomessa

Laittomasti maassa olevien ihmisten määrän kasvu tuottaa käyttövoimaa muulle laittomalle toiminnalle ja siinä tapahtuvalle hyväksikäytölle. Siksi etenkin viranomaisilta piilotteleviin, maasta toiseen kierteleviin, pimeästi työskenteleviin ja rikoksia tekeviin ihmisiin on syytä kiinnittää huomiota. Turvapaikkainstrumentin väärinkäyttö rikollisuuden harjoittamiseksi on tyypillinen toimintatapa monille järjestäytyneille rikollisryhmille. Rikolliseen toimintaan voi liittyä myös muiden oleskelun laillistamista tukevien mahdollisuuksien hyödyntämistä. Maahan pyrkii jäämään tai palaamaan laittomasti myös rikosperusteisesti karkotettuja tai käännytettyjä, joiden todennäköisyys syyllistyä edelleen rikoksiin on suuri.

Laittomasti maassa oleva turvautuu tyypillisesti turvapaikkahakemukseen jäädessään kiinni rikoksesta. Henkilöt katoavat vastaanottojärjestelmistä ja ilmoittavat viranomaisille väärät henkilötiedot, niin väärän nimen, iän kuin kansalaisuudenkin. Nopea tiedonvaihto ja yhteistyö Euroopan maiden

viranomaisten kesken on välttämätöntä, jotta tällaisten henkilöiden organisoitu rikollinen toiminta ehkäistään ja selvitetään.

Ulkomaalaisrikkomustapauksiin liittyy niin ikään rikollisia, maasta toiseen kierteleviä ja pimeästi työmarkkinoilla toimivia henkilöitä suurin osa ulkomaalaisrikkomuksista kirjataan kuitenkin erilaisista katkoksista vaadittavissa asiakirjoissa ja viisumiaikojen ylityksistä henkilöille, joista vain pienellä osalla on rikollista taustaa.

Ihmiskauppa ja sen kaltaiset rikokset yleistynevät sitä mukaa kuin Euroopassa oleskelee laittomasti yhä enemmän turvattomassa asemassa ja elannon tarpeessa olevaa väkeä. Monien perustaidot ovat heikkoja ja he tulevat elinympäristöistä, joissa eriarvoisuus ja alistaminen ovat tavanomaista ja jatkuu tulokkaiden keskuudessa länsimaissa. Laittomasti maassa oleskelevien rikokset ovat harvoin kovinkaan vakavia; yleensä kyse on elämisen rahoittamiseksi tehtävästä ”subsistenssirikollisuudesta”. Nämä henkilöt ovat myös alihintaista työvoimaa ja jo täällä asuvien hyödynnettävissä. Rikollista toimintaa ohjaavat henkilöt ja hyödyntämisestä merkittävää etua saavat henkilöt oleskelevat tyypillisesti maassa laillisesti.

2.2.8 Ääriliikkeiden rikollisuus ja terrorismi

Suojelupoliisi nosti Suomeen kohdistuvan terrorismin uhka-arvion kesäkuussa 2017 tasolle ”kohonnut”. Merkittävimmän uhkan muodostavat radikaali-islamistiset yksittäiset toimijat ja pienryhmät. Suomessa havaitut terrorismiin kytkeytyvät hankkeet ja suunnitelmat ovat aiempaa vakavampia, ja Suomi esiintyi radikaali-islamistisessa propagandassa entistä enemmän.

Monissa Euroopassa toteutetuissa iskuissa on viime aikoina käytetty yksinkertaisia menetelmiä, kuten ajoneuvoja ja teräaseita, jotka sinänsä ovat tavallisia tekovälineitä rikollisilla yleensäkin. Propagandassa suositellaan lukuisia erilaisia yksittäisellekin toimijalle sopivia tekotapoja ja menetelmät voivat muuttua ja tehostua. Suomalaiset, kuten muutkin länsimaalaiset, voivat joutua iskujen kohteeksi myös ulkomailla.

Suomesta on lähtenyt noin 80 henkilöä vierastaistelijaksi Syyriaan tai Irakiin. Osa heistä nousi johtaviin asemiin terroristijärjestö ”Islamilaisessa valtiossa” (ISIL). Konfliktialueelle matkustaminen on hiipunut koko Euroopassa vuodesta 2016 lähtien ja heidän laajamittainen paluunsa on lähitulevaisuudessa epätodennäköistä. Kuitenkin jo yksi palaava vierastaistelija muodostaa turvallisuusuhan, jos henkilö pyrkii jatkamaan terroristista toimintaa ja radikalisoimaan muita. Radikalisoituminen vankiloissa on ajankohtainen ja kasvava ongelma Suomessakin.

Turvapaikanhakijoiden joukossa Suomeen on tullut henkilöitä tai ryhmiä, joilla on kytköksiä radikaali islamistisiin terroristijärjestöihin.

Ennalta estävän toiminnan kohteena olevien huolta aiheuttavien henkilöiden tapauksissa kyse on useimmiten mielenterveysongelmista johtuvasta väkivallan uhasta. Henkilöt ovat useimmiten yksittäisiä toimijoita, mutta jakavat ajatuksiaan verkossa.

Lainvalvontaviranomaisilla ei ole mahdollisuutta hyödyntää eri rekistereissä viranomaisten hallussa olevia tietoja rikosten ennalta estämiseksi ilman konkreettista rikosepäilyä. Konkreettisen rikosepäilyn vaatimus rajoittaa myös järjestäytyneen rikollisuuden ehkäisemiseksi tarpeellisen tiedon rekisteröintiä. Parhaan ennalta estävyyden saavuttamiseksi on syytä varmistaa, että viranomaiset voivat käyttää saatavilla olevaa tietoa riittävän kattavasti ja tehokkaasti.

2.2.9 Uudet teknologiat uhkien ja mahdollisuuksien lähteinä

Tietoverkoista ja niihin liittyvät laitteista ja teknologioista on tullut olennainen osa arkipäiväistä

toimintaympäristöämme. Verkkoa hyödyntävä rikollinen toiminta on laajentunut teknistä taitoa vaativasta erikoisalasta tärkeäksi osaksi massarikollisuutta. Perinteisistä rikoksista toteutetaan yhä suurempi osa tietoverkkoa hyödyntäen: joidenkin arvioiden mukaan tietoverkoissa toteutetaan rikoksia jo enemmän kuin fyysisessä maailmassa.

Rikollisuuden maailmanlaajuinen teollistuminen verkon rikollisuuspalveluiksi muuttaa rikollisuuden toimintarakenteita. Internetissä toimii laittomiin tarkoituksiin erityisesti suunnattuja Darknettejä sekä tavanomaisten hakukoneiden tavoittamattomissa olevia Deep Webejä ja muita foorumeita. Ne ovat rikollisuuden markkina- ja kohtauspaikkoja (Tietoverkkorikollisuuden torjuntaa koskeva selvitys, Sisäministeriön julkaisu 14/2017).

Rikollisuuden toimintaympäristön laajentuminen tietoverkossa toimiviksi maailmanlaajuisiksi markkinoiksi on muuttanut järjestäytyneen rikollisuuden rakenteita niin, että järjestäytyneen rikollisuuden määrittelyä on syytä arvioida uudelleen. Europolin mukaan järjestäytynyt rikollisuus toimii yhä enemmän löyhinä ja joustavina monikansallisina verkostoina, joissa monet rikolliset toimivat ”vapaina yrittäjinä”. Kyse on ”palveluun perustuvasta rikollisesta teollisuudesta”. Tietoverkko ja siihen perustuvat viestintävälineet mahdollistavat rikollisille entistä riskittömämmän, suoremman ja helpomman rajat ylittävän yhteydenpidon.

Tietoverkon rooli rikollisen toiminnan kasvualustana näkyy merkittävästi petos- ja huumerikollisuudessa.

Petosrikosten määrä on kasvanut 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopulta lähtien voimakkaasti: niiden määrä oli kaksinkertaistunut vuosikymmenessä. Petosrikollisuuden kasvualustana toimivat internetin palveluympäristöt sekä ihmisten hyväuskoisuus ja riskitietoisuuden puute. Petoksista epäiltyjen tilastoissa näkyvät Suomessa asuvat ja täällä vierailevat kansalaisuusryhmät, mutta monet Suomessa kirjattavien petosten tekijöistä eivät koskaan käy täällä.

Petosrikoksista valtaosa on massarikollisuutta. Petosrikollisuus on tyypillinen toimiala myös prosenttijengeille ja muille ammattimaisessa rikollisuudessa toimiville suomalaistahoille, jotka hyödyntävät siinä aiempaa tehokkaammin sekä teknologiaa että yritystoimintaa. Petosten torjunnassa ennaltaehkäisy on varteenotettava keino, sillä tilaa petoksille tarjoavat sekä tietämättömyys että maksamisen turvallisuuskäytäntöjen puutteet. Värvättyjä suomalaisia esiintyy myös kansainvälisen nettipetosrikollisuuden rahanpesijöinä.

Verkossa käytävä huumekauppa ja sen markkinat ovat maailmanlaajuisesti kasvussa, 2016 julkaistun Global Drug Survey-katsauksen mukaan kymmenesosa käyttäjistä on saanut aineensa verkon kautta edellisvuonna vastaava osuus oli alle viisi prosenttia. Verkkokauppa on olennainen osa laittomien tavaroiden ja aineiden kauppaa. Europolin mukaan nettitilaukset ovat laittomassa asekaupassa jo yleisin tekotapa EU:ssa.

Yhteiskunnan digitalisoitumisen myötä on tietoverkkojen käyttö myös laittoman toiminnan välineenä lisääntynyt, ja suuntaus jatkuu voimakkaana palvelujen siirtyessä yhä enenevässä määrin internetiin. Valtioiden rajat eivät ole rajoittava tekijä tässä rikollisuudessa. Tietoverkoissa tapahtuvista rikoksista on käytetty eri termejä. Nykyään puhutaan paljon kyberrikollisuudesta, jolla tarkoitetaan samaa kuin tässä yhteydessä määritellyllä tietotekniikkarikollisuudella. Tietotekniikka- ja tietoverkkorikollisuudessa yleisimpänä motiivina on taloudellisen hyödyn saaminen.

Tietotekniikkaan ja tietoverkkoihin kohdistuvia rikoksia ovat esimerkiksi tietomurrot, haittaohjelmien avulla tehdyt tietojen kaappaukset tai erilaiset verkkohyökkäykset. Tietotekniikkaa ja tietoverkkoja hyväksi käyttäviä rikoksia voivat olla lähes mitkä tahansa rikokset, joiden tekemisessä on käytetty tietotekniikkaa eri tavoin hyväksi. Kyberrikollisuus on vahvasti piilorikollisuutta, jossa uhrit ovat usein pitkään epätietoisia meneillään olevasta rikoksesta ja saadessaan tiedon asiasta harvoin tekevät rikosilmoituksia poliisille. Näin ollen poliisin käsitys rikostilanteesta on erittäin puutteellinen.

Monissa kyberrikoksissa hyväksikäytetään tietokoneisiin asennettavia haittaohjelmia, joista viime aikoina yleisimpiä ovat olleet taloudellista etua kiristävät haittaohjelmat, jotka salakirjoittavat kohdelaitteen tiedostot. Kiristyshaittaohjelmat ovat niin kansalaisten kuin yritysten riesana.

Samoin viime vuosien aikana on erilaisten luottamuksellisten tietojen kalastelu arkipäiväistynyt, ja nykyään kalastelukampanjoita on menossa useita. Kalastelulla pyritään saamaan rikollisten haltuun sellaisia tietoja, joita voidaan hyväksikäyttää ja saada taloudellista rikollista hyötyä. Usein ihmisiä lähestytään sähköpostiviestein, tekstiviestein tai sosiaalisen median välityksellä esiintyen tiedon saantiin oikeutettuna tahona. Ihmisten erehdyttäminen antamaan haluttua tietoa tai tekemään tarvittavia toimia on edelleen eräs tehokkaimmista hyökkäystavoista. Kalasteluhuijaukset näkyvät myös maksukorttirikosten määrän voimakkaana kasvuna. Vuonna 2015 maksuvälinepetokset kasvoivat 40 % ja alku vuonna 2016 130 % verrattuna edellisiin vuosiin.

Palvelunestohyökkäyksillä tarkoitetaan tietoverkkohyökkäystä, jossa pyritään estämään verkkosivuston normaali käyttö. Usein tämä toteutetaan kohdistamalla verkkosivustolle niin paljon liikennettä, että se ei käytännössä kykene palvelemaan asiakkaitaan. Poliisin tietoon on tullut jatkuvasti erityisesti valtionhallinnon verkkopalveluita kohtaan tehtyjä palvelunestohyökkäyksiä. Viimeisin suurempi muutos kyberrikollisuudessa on ollut se, että rikolliset ja valtiolliset toimijat operoivat samoilla alueilla.

Muun muassa Europolin tulevaisuuskatsauksessa on kiinnitetty huomiota massadatan (Big Data) hyödyntämisestä koituviin rikollisuusuhkiin, mutta myös lainvalvonnalle avautuviin uusiin ja entistä tehokkaampiin toimintamahdollisuuksiin.

Massadatan hyödyntämiseen ja viranomaisten tiedonkeruuseen ja käsittelyyn laajemminkin liittyy olennaisesti kysymys yksityisyyden suojasta, joka on historiassa jatkuvasti muuttuva käsite. Myös anonyymisti toteutettavaan rikollisuuteen voidaan puuttua sekä perinteisellä poliisityöllä että datamassojen analysoinnin avulla. Massadatan hyödyntäminen nähdään tärkeäksi mahdollisuudeksi viranomaisille saada reaaliaikaista tietoa rikollisista toimijoista ja etenkin estää rikoksia ennalta. Tämä edellyttää viranomaisilta olennaisia toimintatapojen muutoksia sekä uudenlaisia taitoja ja resursseja.

Europolin uhka-arvioiden mukaan tietoverkkohyökkäysten painopiste siirtyneekin mobiililaitteisiin, sillä ne sopivat hyvin haittakoodien levittämiseen ja toimivat väylänä kiinteisiin laitteisiin (Sisäministeriön julkaisu 14/2017).

2.2.10 Luottamus poliisiin ja rikostorjunta

Sisäisen turvallisuuden vastuunjako on muutostilassa, jossa vastuuta turvallisuudesta siirtyy yhä enemmän yksityisille toimijoille ja turvallisuusviranomaisten toiminta perustuu yhä enemmän uudenlaisiin yhteistyö- ja kumppanuussuhteisiin. Turvallisuushallinto voi lähitulevaisuudessa olla entistä enemmän turvallisuuden ”hallintaa”, jossa oman tekemisen sijasta luodaan toimintaedellytyksiä, kootaan toimijoita ja mahdollistetaan asioita ja tekemistä. Lainvalvonnan ohjaus on nähtävä yhteiskunnallisissa yhteyksissään sen sijasta, että tarkasteltaisiin vain tulostavoitteita, yhteiskunnallista vaikuttavuutta ja sisäistä laatua.

Poliisiammattikorkeakoulun asiantuntija-arviossa pidettiin toivottavana sellaista kehitystä, että kansalaisten keskinäiseen luottamukseen pohjautuva turvallisuus ja turvallisuudentunne säilyisivät ja poliisin rooli säilyisi nykyisellään (Poliisin toimintaympäristön muutostekijät, Heiskanen & Honkonen, Poliisiammattikorkeakoulu 2005). Suomessa on poliisibarometrien perusteella ollut kansainvälisesti vertailtuna poikkeuksellisen korkea luottamus poliisiin. Vuoden 2016 tulos ei poikkea aiemmasta: 98 % vastaajista katsoo, että poliisin merkitys rikostorjunnan ja lähiyhteisön turvallisuuden kannalta on melko tärkeä tai erittäin tärkeä, ja 96 % vastaajista luottaa poliisiin melko paljon tai erittäin paljon (Poliisibarometri 2016, Sisäministeriön julkaisu 27/2016).

Vuoden 2018 poliisibarometrin mukaan noin 88 % kyselyyn vastanneista kokee, että poliisi kykenee pääosin tai kokonaan kantamaan vastuunsa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden takaamisesta Suomessa. Kiireellisiin hälytyksiin vastaaminen, väkivaltarikosten selvittäminen ja torjunta, kotiväkivaltaan puuttuminen ja terrorismin torjunta ovat vastaajien mielestä poliisin tärkeimpiä tehtäviä. Rikollisuustilanne koetaan nyt jonkin verran vakavammaksi kuin edellisessä tutkimuksessa vuonna 2016, mutta pitkällä aikavälillä kehitys on ollut myönteistä. Tutkituista rikoslajeista yleisimpiä ovat omaisuuden varastaminen, omaisuuden vahingoittaminen sekä pahoinpitelyt. Suurin osa suomalaisista luottaa edelleen poliisiin. Tuoreen poliisibarometrin mukaan noin 95 % suomalaisista luottaa poliisiin joko melko paljon tai erittäin paljon. Noin 86–87 % vastaajista oli sitä mieltä, että usein tai erittäin usein poliisi kohtelee ihmisiä kunnioittavasti, ja tekee oikeudenmukaisia ja puolueettomia päätöksiä.

Poliisin toiminta ei kuitenkaan ole virheetöntä. Tutkimuksessa pyydettiin nyt ensimmäistä kertaa haastateltavien arvioita poliisin tekemistä selvistä virheistä arkisessa poliisitoiminnassa, kuten sakotustilanteissa tai järjestyshäiriöiden selvittämisessä. Lähes joka viides haastateltu (18 %) katsoi, että poliisi on tehnyt selviä virheitä omassa toiminnassaan. (Poliisibarometri 2018: kansalaisten arviot poliisin toiminnasta ja Suomen sisäisen turvallisuuden tilasta. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 130, Tampere 2018.)

3 RIKOSTORJUNNAN KEHITTÄMINEN

3.1 YLEISTÄ POLIISIN ORGANISAATIOSTA

Poliisiammattikorkeakoulun selvityksen, hallintovaliokunnan lausunnon ja poliisin toimintaa kuvaavien tunnuslukujen pohjalta voidaan havaita, että poliisin palvelukyky ja palvelutaso säilyi hyvänä poliisin hallintorakenteen I (2009) ja II (2010) -vaiheiden jälkeen. Sekä valvonnan ja hälytystoiminnan että rikostorjunnan osalta palvelukyky on turvattu. Vuonna 2010 tehdyn poliisibarometrin mukaan valtaosa suomalaisista oli sitä mieltä, että poliisi pystyy kantamaan hyvin vastuun yleisen järjestyksen ja turvallisuuden takaamisesta maassamme. Poliisin koettiin onnistuneen tehtävissään vähintään yhtä hyvin kuin aikaisempina vuosina. Poliisin tärkeimpiä tehtäviä olivat vastaajien mielestä muun muassa kiireellisiin hälytyksiin vastaaminen sekä väkivaltarikosten selvittäminen ja torjunta.

Tuottavuus- ja tuloksellisuusnäkökulmasta poliisin tuottavuuden kehitys on vaihdellut tulosalueittain ja tulosaluekohtaisesti tarkasteltuna myös alueellisesti. Henkilötyövuosia on kohdentunut eniten valvonta- ja hälytystoimintaan sekä rikostorjuntaan. Selvitettyjen rikoslakirikosten määrä henkilötyövuosiin suhteutettuna pysyi muutosta edeltäneeseen tasoon nähden lähes ennallaan.

Pora I uudistuksessa poliisilaitosten kokoa suurennettiin merkittävästi tavoitteena lisätä poliisilaitosten toimintavarmuutta ja hallinnon tuottavuutta. Suuret poliisilaitokset osoittautuivat hallinnoltaan tehokkaiksi ja perustellusti voitiin olettaa, että Pora I tavoitteiden mukaisia vaikutuksia voidaan edelleen vahvistaa suurentamalla poliisilaitosten kokoa. Samoin poliisilaitosten kokoeroja kaventamalla voidaan luoda edellytykset entistä yhdenmukaisemmille johto- ja hallintorakenneratkaisuille.

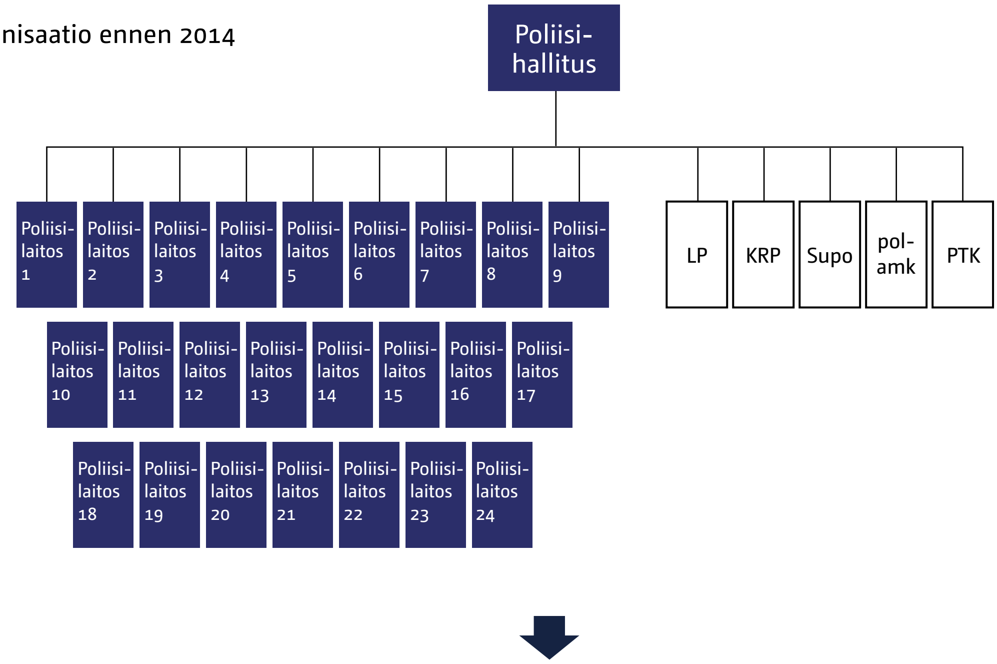
Pora I ja II hankkeilla luotiin edellytyksiä toiminnan jatkokehittämiselle. Pora I ja II saatiin toimenpiteiden osalta päätökseen, mutta kaikilta osin saatavaksi arvioidut hyödyt eivät toteutuneet, tämä koski erityisesti henkilöstökustannusten määrän vähenemistä. Näiltä osin Pora I ja II hankkeiden tehostamistavoitteet korvattiin asetettavilla Pora III -hankkeen tavoitteilla. Pora III uudistuksen tavoitteiden toteutumisen seurannalle tuli asettaa tavoitteiden toteutumista kuvaavat mittarit ja tavoitearvot, joiden kautta voidaan seurata uudistuksen toteutumista aiempaa yksilöidymmin. (Sisäministeriön julkaisu 34/2012)

Palaa sisällysluetteloon

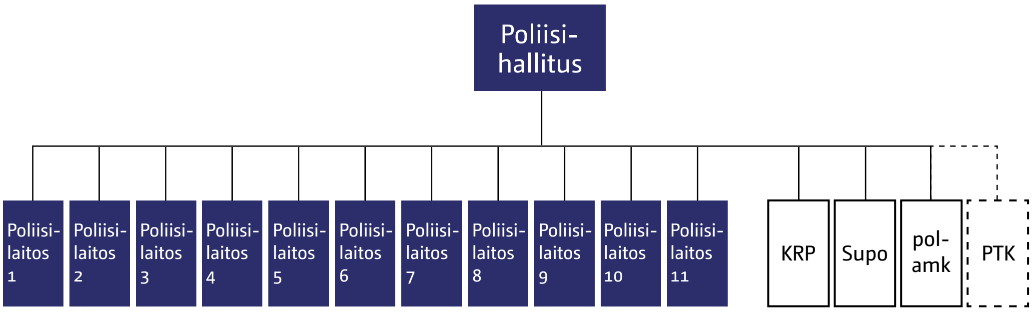
Pora III (2014) -hankkeen tavoitteena osana poliisin talouden tasapainotusta oli, että poliisin toiminnalliset tulokset pysyvät nykyisellä tasolla. Operatiivisen toiminnan taso niin valvonnan, hälytystoiminnan, rikostorjunnan kuin lupapalveluiden osalta säilytetään ja toiminnan laadun vaihtelu ei lisäänny. Nykytasoksi määriteltiin vuosien 2009–2011 keskimääräinen taso.

Poliisihallinnon organisaatio uudistui kokonaisvaltaisesti. Poliisihallituksen alaisten yksiköiden määrä väheni 29:stä 14:ään. Yksiköiden määrän vähennys mahdollisti poliisihallinnon johtamisen terävöittämisen, tulosohjauksen vahvistamisen ja valtakunnallisen oh jausryhmätoiminnon käyttöönoton.

Organisaatio ennen 2014



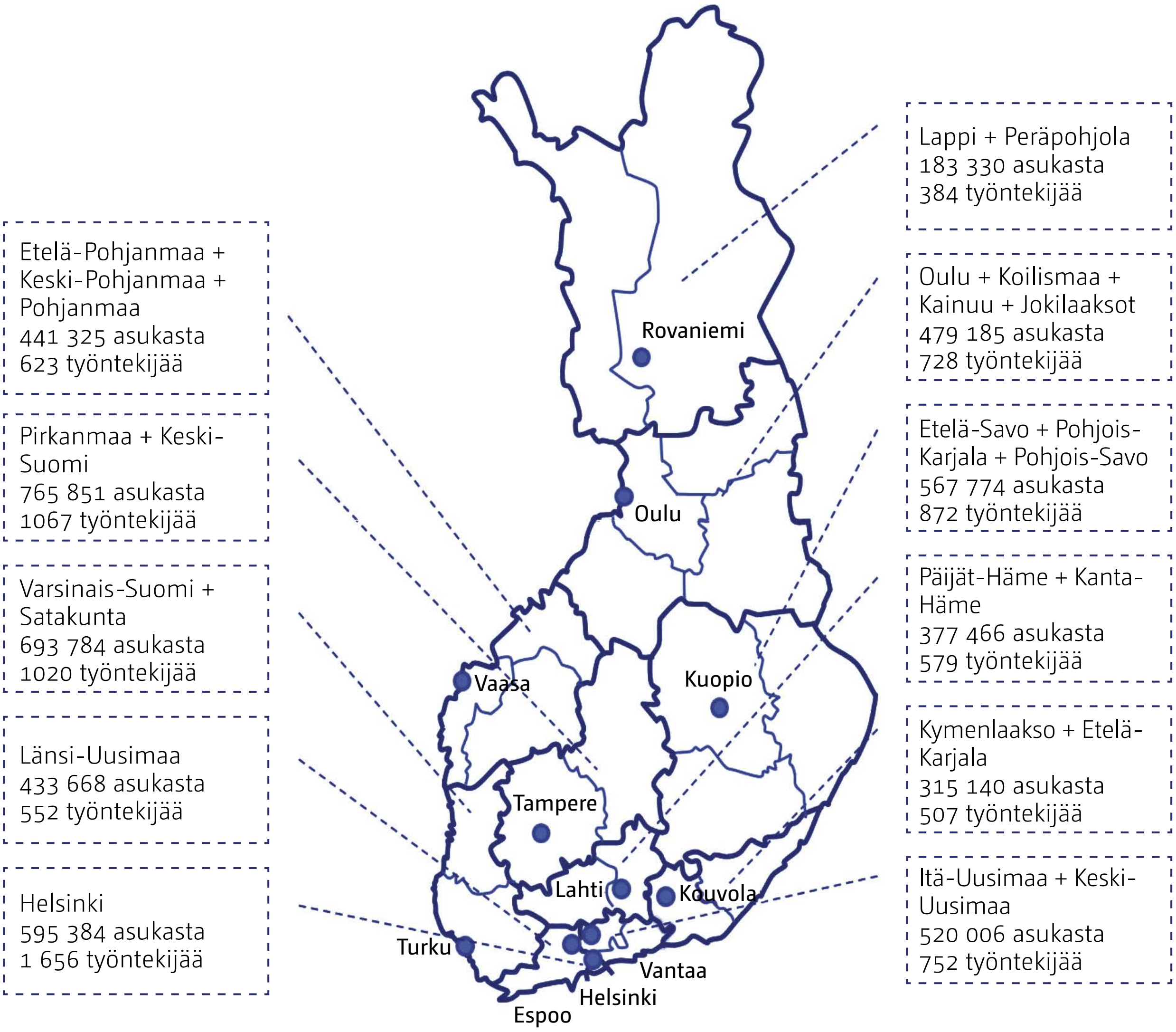
Organisaatio 2014 alkaen



Muutoksessa Liikkuva poliisi erillisenä hallinnollisena yksikkönä lakkautettiin ja sen hoitamat erityistehtävät, mukaan lukien raskaanliikenteen valvonta, lentoaseman yksikön toiminta ja valtionjohdon turvallisuuspalvelut, organisoitiin uudelleen ylläpitäen näihin toimintoihin kohdennetut resurssit. Liikennevalvonta keskitettiin paikallispoliisiin yhdistämällä Liikkuvan poliisin ja paikallispoliisin liikennevalvonta.

Keskusrikospoliisin todettiin keskittyvän järjestäytyneen ja kansainvälisen rikollisuuden torjuntaan. Keskusrikospoliisin toiminta keskitettiin Vantaan toimitilan lisäksi Joensuuhun, Maarianhaminaan, Ouluun, Rovaniemelle, Tampereelle ja Turkuun. Sijoittelussa huomioitiin erityisesti keskusrikospoliisille kuuluvat kansainväliset tehtävät, viranomaisyhteistyöhön liittyvä tarpeet sekä sisäisen turvallisuuden ministeriryhmän linjaukset.

Uudistuksessa tuli huolehtia siitä, että paikallispoliisilla on riittävät resurssit ja osaaminen vakavimman rikollisuuden torjuntaan ja että keskusrikospoliisin tutkinnan valtakunnalliset resurssit järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa ylläpidetään. (Sisäasiainministeriö päätös SM022:00/2012, 2.10.2012)



Hallintovaliokunta katsoi saamansa informaation valossa, että Pora III -hanke on edennyt monin tavoin asetettujen tavoitteiden suuntaisesti. Kysymys ei ole vain taloudellisista, vaan myös toiminnallisista tuloksista. Saadut kokemukset ovat kuitenkin varsin lyhyeltä ajanjaksolta, eikä kattavaa ja yksityiskohtaista analyysiä ollut mahdollista vielä tehdä. Hallintovaliokunnan näkökulmasta koko ajan on keskeisesti ollut kysymys siitä, kuinka poliisi kykenee huolehtimaan tehtävistään ja turvaamaan poliisipalveluiden saatavuuden. Valio-kunta totesi, etteivät poliisin kyky hoitaa tehtäviä ja poliisin palvelutaso ole tiukasta taloustilanteesta johtuen sellaisia kuin valiokunnan mielestä niiden tulisi olla. Tässä tilanteessa on kuitenkin jouduttu selviytymään niillä resursseilla, jotka on voitu poliisitoimeen kohdistaa.

Rikostutkinnan osalta kuulemisessa tuli esiin, että tutkintatoimessa ovat tutkinta-ajat pidentyneet ja että niin sanottujen massarikosten osalta jopa tutkintakynnys on noussut. Valiokunnalle on esitetty, että massarikoksissa joudutaan taloudellisista syistä jutut jättämään pääsääntöisesti tutkimatta, jos rikoksentekijä ei ole ilmoituksentekohetkellä tiedossa. Nämä massarikokset, kuten varkaudet ja vahingonteot, ovat kuitenkin asianomistajien kannalta varsin merkityksellisiä.

Hallintovaliokunnan mukaan poliisin toiminnallinen taso on pitkälti riippuvainen poliisihallinnon

palveluksessa olevien poliisimiesten määristä. Alijäämä ei ole katettavissa poliisin omin toimenpitein ilman, että poliisin toimintakyky ja tuloksellisuus entisestään merkittävästi heikentyvät. Lisäksi on huomioitava, että poliisin tulee kyetä vastaamaan toimintaympäristön muutoksiin. Esimerkiksi kyberrikollisuus on ilmiönä uusi, ja sen torjuntaan ja tutkintaan tulisi luoda riittävät resurssit, osaaminen ja teknologia. Huolimatta siitä, ettei Suomeen kohdistu suoranaista terroriiskun uhkaa, on Suomessakin varauduttava ja ennalta ehkäistävä radikalisoitumista ja terrorismia riittävin resurssein. Poliittinen sitoutuminen yli vaalikausien ulottuvaan perusteellisesti laadittuun pitkäjänteiseen voimavarasuunnitelmaan on yhteiskunnan kannalta välttämätöntä (HaVL 18/2009 vp). (HaVL 42/2014 vp — MINS 5/2014 vp)

Viimeisin muutos poliisin organisaatiossa oli, kun Suojelupoliisi siirtyi vuoden 2016 alussa Poliisihallituksen alaisuudesta suoraan sisäministeriön alaiseksi poliisiyksiköksi. Jatkossa sisäministeriö vastaa suojelupoliisin toiminnan ohjauksesta, tulos- ja resurssiohjauksesta sekä laillisuusvalvonnasta. Suojelupoliisi säilyy edelleen poliisiyksikkönä. Suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden välistä yhteistyötä ja työnjakoa koskevat ohjaustehtävät siirtyvät Poliisihallitukselta sisäministeriölle.

Siirron tavoitteena oli tehostaa suojelupoliisin erityistehtävien hoitamista ja vahvistaa toiminnan strategista ja poliittista ohjausta sekä selkeyttää viraston asemaa kansallisessa ja kansainvälisessä yhteistyössä. Suojelupoliisin tehtävänä on torjua sellaisia hankkeita ja rikoksia, jotka voivat vaarantaa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta sekä suorittaa tällaisten rikosten tutkintaa. Se myös ylläpitää ja kehittää yleistä valmiutta valtakunnan turvallisuutta vaarantavan toiminnan estämiseksi.

3.2 LAINSÄÄDÄNNÖN KEHITTÄMINEN

Toimenpidesuositus:
Lainsäädännön resurssivaikutukset pitää arvioida nykyistä paljon paremmin. Jos niitä ei voida luotettavasti tehdä lainsäätämisen hetkellä, tulee arviointi voida tehdä muutaman vuoden kuluessa, kun kokemuksia lainsäädännön soveltamisesta on kertynyt.

3.2.1 Poliisin henkilötietolaki

Poliisin henkilötietolaki on tiedon käsittelyn, tallentamisen ja luovuttamisen kannalta keskeinen lainmuutos, jolla on suuri vaikutus koko rikostorjuntaan.

Lainvalvonnan ensisijainen tehtävä on ennalta estää rikoksia ja rikollisuutta sekä ylläpitää turvallisuutta. Nykyinen henkilötietolainsäädäntö lainvalvonnan tietojen käsittelemiseksi tai siihen tiiviisti kytkeytyvä toimivaltuussääntely, eivät tue riittäväsi tätä asetettua tehtävää. Useassa kohtaa tietojen käsittelylle edellytetään konkreettista rikosta. Ennalta estäminen perustuu poliisin laillisesti tallentamien tietomäärien automaattiseen käsittelyyn ja sitä kautta yhteyksien ja asioiden yhdistämiseen, tunnistamiseen, toimenpiteiden oikea-aikaiseen suuntaamiseen oikeisiin tahoihin. Tänä päivänä on erilaisia ilmiöitä, esimerkiksi hybridi- ja kyberasiat, joissa ei välttämättä ole selvää rikosta alkuvaiheessa, mutta on tärkeää tunnistaa epäasiallinen toiminta hyvissä ajoin vahinkojen estämiseksi tai lieventämiseksi. Nykyisin lainvalvonnassa ei voi poliisin henkilötietolain puutteiden takia käyttää ja verrata edes kaikkea sitä tietoa, mitä on lainvalvontaviranomaisten hallussa ja jota olisi mahdollista käyttää rikollisuuden ennalta estämiseen ja turvallisuuden ylläpitämiseen.

Tulevat henkilötietolait tuovat parannusta tähän tilanteeseen, ja uusi lainsäädäntö vie meidät Europolin tyyppiseen järjestelmään, jossa rekisterikeskeisyydestä siirrytään käyttötarkoitusperusteiseen tietojen käsittelyyn. Laki henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä koskee kaikkia rikostorjuntaviranomaisia. Lakia sovellettaisiin poliisin, syyttäjien, yleisten tuomioistuinten, Rikosseuraamuslaitoksen, Tullin, Rajavartiolaitoksen ja muiden toimi-

valtaisten viranomaisten käsitellessä henkilötietoja, kun kysymys on rikoksen ennalta estämisestä, paljastamisesta, selvittämisestä tai syyteharkintaan saattamisesta taikka yleiseen turvallisuuteen kohdistuvilta uhkilta suojelemisesta tai tällaisten uhkien ehkäisemisestä.

Laki sisältää yleisiä säännöksiä, periaatteita, rekisterinpitäjää ja henkilötietojen käsittelijää, henkilötietojen siirtoja kolmansiin maihin, riippumattomia valvontaviranomaisia, yhteistyötä, oikeussuojakeinoja, vastuuta ja seuraamuksia sekä muita yleisiä asioita, jotka aiemmin olivat yleisessä henkilötietolaissa. Laki olisi edellä mainituissa tilanteissa sovellettava yleislaki, jonka sääntelystä voidaan erityislainsäädännössä poiketa. Sen ohella tulevat alakohtaiset lait, joissa on erikseen poliisin, Tullin ja RVL:n henkilötietolait. Näissä Tulli ja RVL seurannevat poliisin henkilötietolain sisältöä.

Poliisin henkilötietolaki tulee parantamaan tiedon käsittelyä ja analyysiä. Uuden lain myötä päästään eroon tilapäisistä analyysirekistereistä, ja niistä tulee valtakunnallisia ja pysyviä rekistereitä. Laissa olisi myös hyvä huomioida biometristen tunnisteiden käyttö rikostorjunnassa. Nykyisin henkilön nimellä ei ole juurikaan merkitystä sen sijaan biometriset tunnisteet kuten DNA, sormenjäljet ja kuva, ja niiden automaattinen vertailu mahdollistavat paljon luotettavamman tunnistamisen, jolloin myös oikeusturva ja oikeusvarmuus lisääntyvät.

Nykyisessä poliisin henkilötietolaissa todetaan havaintotiedoista: ”Poliisimiesten havaitsemia tai poliisille ilmoitettuja tietoja sellaisista tapahtumista tai henkilöistä, joiden voidaan olosuhteiden taikka henkilön esittämien uhkausten tai henkilön muun käyttäytymisen vuoksi perustellusti arvioida liittyvän rikolliseen toimintaan (havaintotiedot).”

Havaintotiedon on näin ollen liityttävä rikolliseen toimintaan. Uudessa poliisin henkilötietolaissa tulisi mahdollistaa jonkin verran laajemmin tietojen tallentaminen ja säilyttäminen määräajan, koska aina ei ole mahdollista sillä hetkellä konkretisoida tarpeeksi liittymää rikolliseen toimintaan, vaan tietojen yhdistäminen voi tuoda sen tullessaan vasta myöhemmässä vaiheessa.

Hyvän käytännön esimerkin tarjoaa Onnettomuustutkintakeskus, joka totesi 14.6.2018 julkaisemassaan Turun puukotusten turvallisuustutkintaan liittyvässä raportissaan: ”Lähipiiri oli tekijästä huolissaan ja osa jopa pelkäsi häntä, mutta vain yksi henkilö antoi vihjeen viranomaisille. Vihjettä käsiteltiin paikallispoliisissa, Keskusrikospoliisissa ja Suojelu-poliisissa, mutta se ei johtanut käytännön toimenpiteisiin. Johtopäätös: Poliisiorganisaatioiden menettelytavat vihjeiden käsittelemiseksi olivat kehittymättömät. Tiedon saanti yksinään radikalisoituvista henkilöistä on hankalaa, joten harvoihinkin vihjeisiin on pakko tarttua.”

Onnettomuustutkintakeskuksen johtopäätökseen on hyvä yhtyä, mutta se edellyttää poliisin henkilötietolailta mahdollisuutta tallentaa tällaiset vihjeet, vaikka sillä hetkellä vihjeellä ei olisi mitään täysin selvää liittymää rikollisuuteen, kuten vihje henkilön huolta aiheuttavasta käytöksestä tai jonkinlaisesta radikalisoitumisesta.

Toimenpidesuositus:
Poliisin henkilötietolain uudistaminen on varmistettava.

3.2.2 Esitutkinta- ja pakkokeinolaki

Vuoden 2014 alusta voimaan tullut suuri esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilakipaketti on lisännyt rikostutkinnan työtä merkittävästi. Haastatteluissa arviot liikkuvat työmäärän lisääntymisen osalta 20 - 30 %. Tutkinta vie nykyään enemmän aikaa monimutkaisemman sääntelyn johdosta, mutta osaltaan myös sen takia, että rikosjutut ovat nykyään entistä vaativampia selvittää.

Lainsäädäntö sisältää paljon oikeusturva- ja laatuvaatimuksia, joita olisi varmaan muutaman vuoden käytännön kokemuksella mahdollista päivittää tinkimättä oikeusturvan tasosta. Tavoitteena tulisi olla säännösten yksinkertaistaminen ja tarvittava yhdisteleminen, jotta sääntelyn monimut-

kaisuus itsessään ei aiheuttaisi riskiä virheellisestä menettelystä. Sääntelyn monivaiheisuus on ongelmallinen, kun samaan asiaan liittyviä päätöksiä joudutaan tekemään ensin poliisilain ja sitten pakkokeinolain puolella.

Toimivaltuuksien käyttö on monelta osin erittäin teknologiariippuvaista, ja joihinkin viestintävälineisiin kohdistettavan salaisen tiedonhankinnan käyttö voi edellyttää poliisilta jopa kolmen eri salaisen tiedonhankintamenetelmän käyttöä, vaikka teknisesti kohteena olisi yksi ja sama viestintäpalvelu tai -laite. Aika ajoin on ollut tilanteita, joissa pakkokeinot jäävät jopa käyttämättä niiden monimutkaisuuden ja hankaluuden johdosta. Lainsäädännön päivityksessä olisi syytä päästä eroon liiasta teknologiasidonnaisuudesta ja siirtyä enemmän oikeushyväajattelun puolelle. Tällöin lainsäädäntö kestäisi aikaa paremmin.

Esitutkinnan päättäminen ei nykyään toimi. Oikeuskäsittelyn aikana tehdään nykyisin lisätutkintoja aina hovioikeutta myöten. Esitutkinnan tarkoitus on alun perin ollut pääkäsittelyn turvaaminen eikä se, että esitutkinta jatkuu hovioikeuden käsittelyn loppuun asti. Tänä päivänä syytetyt esittävät kantansa vasta oikeudessa, jolloin niitä tutkitaan samanaikaisesti, kun käräjäoikeus (ja hovioikeus) käsittelee asiaa. Nykyisin voidaan esitutkintaa siis käytännössä jatkaa toistuvilla lisätutkintapyynnöillä koko tuomioistuinprosessin ajan, jolloin esitutkinta ei pahimmillaan pääty juurikaan ennen hovioikeuden käsittelyn loppua.

Esitutkinnan tulisi päättyä loppulausuntoihin, joiden yhteydessä puolustukselle voitaisiin antaa nykyistä suurempi mahdollisuus pyytää lisäselvityksiä, jotta vältyttäisiin oikeudenkäynnin aikaisilta lisätutkintapyynnöiltä. Loppulausuntomenettelyn laajentamisella voitaisiin turvata epäillyn oikeuksia. Esitutkinnan aikana ei edelleenkään epäillyn tarvitsisi lausua asiasta mitään, ja esitutkintaviranomaisilla olisi edelleen velvoite tutkia sekä epäiltyä vastaan että hänen puolestaan puhuvat seikat, mutta loppulausuntojen jälkeen vasta käräjillä ensi kertaa esille tuotavat seikat tulisi henkilön itse näyttää toteen. Jos henkilö haluaa vasta käräjillä taktisista syistä antaa lausuntonsa, ei sen tulisi enää avata uudelleen esitutkintaa.

Toisaalta jos ei ole mahdollista kiristää esitutkinnan päättymisvaihetta, tulisi oikeudenkäynnin valmisteluistunnon keskittyä nykyistä enemmän tulevan oikeudenkäynnin todistusteemoihin, asioiden rajaamiseen ja riidan alaisten asioiden tunnistamiseen eikä vain kalenterien yhteensovittamiseen. Myöskään epäillyn mahdollisuutta nostaa oikeudenkäynnissä mitä tahansa seikkoja esiin, voi olla vaikea Euroopan ihmisoikeussopimuksen valossa rajoittaa, joten suureen rooliin nousee tuomarien prosessinjohto tarpeettomien lisätutkintojen välttämiseksi. Tarvittaessa tulee lainsäädäntöä tarkentaa tämänkin asian osalta, koska sillä on merkittävät vaikutukset prosessin kestoon ja resurssien käyttöön. Tuomarien roolin ja valmisteluistuntojen korostamisen lisäksi pohdittavia asioita voisivat olla muun muassa esitutkinnan loppulausuntomenettelyn laajempi käyttäminen, puolustuksen mukaan ottaminen aikaisemmassa vaiheessa esitutkintaa sekä haastehakemuksen ja siihen annetun vastauksen merkityksen korostaminen.

Esitutkintapöytäkirja ei ole enää pariin kymmeneen vuoteen ollut automaattisesti osa oikeudenkäyntiaineistoa, vaan siihen on lähinnä vedottu esimerkiksi tilanteissa, joissa kuulustelukertomusta on muutettu käräjillä verrattuna esitutkinnassa kerrottuun. Käräjäoikeuden käsittelyn tulisi olla koko rikosprosessin pääkäsittely ja siellä tapahtuvan kuulustelun pääkuulustelu. Todistelun kannalta paras kuuleminen on se kuuleminen, joka suoritetaan mahdollisimman tuoreesti teon tapahduttua, mutta prosessin kannalta pääkuuleminen olisi käräjäoikeuden kuuleminen.

Kuulustelut tulisi tallentaa esitutkinnassa kuvatallenteelle mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, ainakin vähäistä vakavammissa rikosasioissa. Tallenteiden avulla käräjäoikeus voisi halutessaan arvioida mahdollisimman tuoreeltaan tallennettuja kuulustelukertomuksia. Kuvatallenteelta olisi helppo tarkistaa muun muassa kuulustelijan toimintaan tai tulkkauksiin liittyvät väitteet. Tallentamisesta huolimatta poliisi voisi edelleen tehdä kuulusteluista tiivistelmät esitutkintapöytäkirjaan, jos sitä pidetään syyteharkinnan kannalta tarpeellisena. Videokuulustelujen luotettavuutta lisäisi vielä puolustusasianajajien aktiivisempi osallistuminen kuulusteluun esitutkinnassa.

Koskien esitutkintapöytäkirjan roolia rikosprosessissa, ei siihen käytetty työmäärä enää vastaa tarvettaan. Parhaimmillaan ison jutun esitutkintapöytäkirjan lopulliseen kasaamiseen kuluu puoli vuotta. Huomattavasti tarkoituksenmukaisempaa olisi hyödyntää kuulustelujen videointia ja niiden ytimekästä referointia. Pääpaino tulisi esitutkintapöytäkirjassa olla sen loppuyhteenvedossa. Kokonaisprosessia olisi mahdollista oleellisesti lyhentää nykyisestä. Nykyprosessien pituudet ovat olleet oikeusturvan kannalta jo pitkään kyseenalaisia.

Esitutkintapakon ja muiden lainsäädännöllisten velvoitteiden tarkoituksena on turvata ihmisten perusoikeuksien suoja. Jos velvoitteita kyetään täyttämään ainoastaan muodollisesti, kuten tilanne tällä hetkellä lievän rikollisuuden osalta on, toimivat velvoitteet alkuperäistä tarkoitustaan vastaan. Ne vievät voimavaroja muusta sellaisesta poliisitoiminnasta, jolla voitaisiin turvata ihmisten perusoikeuksia ja lisätä yhteiskunnan turvallisuutta. Lisäksi se, että poliisille ilmoitetun rikoksen tutkinta viivästyy ja jää lopulta toimittamatta, vähentää poliisin nauttimaa luottamusta. Poliisin tutkintavelvollisuuden piiriin kuuluvien rikosten tarkastelun tavoitteena ei olisi vähentää tosiasiallisesti tutkittavien rikosten määrää. Pikemminkin tavoitteena olisi tehostaa rikostutkintaa poistamalla hallinnollista taakkaa niiltä jutuilta, joita ei nykyisinkään tutkita, sekä määrittelemällä yhteiskunnallisesti, mitä lieviä rikoksia tutkitaan sen sijaan, että tämä määrittyy sattumanvaraisesti tai tapauskohtaisesti. (Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta, s. 35 - 36)

Esitutkintalakiin sisältyy kirjaamisvelvollisuus, jonka mukaan esitutkintaviranomaisen on viipymättä kirjattava ilmoitus rikoksesta tai tapahtumasta, jota ilmoittaja epäilee rikokseksi. Ilmoituksen kirjaamisvelvollisuus ei ole käytännössä vastaanottajan harkinnasta riippuvainen. Lain esitöissä on katsottu, että kirjaamista edeltävälle ilmoitukselle voidaan asettaa vähimmäisvaatimukseksi se, että ilmoituksen tekijä kuvaa rikoksena pitämänsä tapahtumankulun.

Lisäksi esitutkintalain mukaan esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muuten on syytä epäillä, että rikos on tehty. Kyse on niin sanotusta esitutkinnan aloittamiskynnyksestä. Esitutkintakynnystä ei ole asetettu kovinkaan korkealle. Varmuutta tai suurta todennäköisyyttä rikosten tekemisestä ei vaadita. Rikoksen selvittämisen ja toteennäyttämisen vaikeus ei voi olla riittävä syy lykätä esitutkinnan aloittamista. Säännöksessä tarkoitettu rikosepäily liittyy tosiasiaseikkoihin eikä teon oikeudelliseen arviointiin. Poikkeuksena edellä mainitusta esitutkinnan toimittamisvelvollisuudesta on ainoastaan asianomistajarikokset.

Tällä hetkellä esitutkinta voidaan jättää toimittamatta tai jo aloitettu esitutkinta lopettaa sellaisen rikoksen johdosta, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa ja jota on kokonaisuutena arvostellen pidettävä ilmeisen vähäisenä, jos asianomistajalla ei ole asiassa vaatimuksia.

Käytännössä esitutkintalain säännösten soveltamiseen liittyen on havaittu pääasiassa kahdenlaisia ongelmia.

Poliisille asetetusta esitutkintapakosta johtuen tietoverkkorikosten kohteeksi joutuneet yritykset ja yhteisöt eivät ole useinkaan halukkaita ilmoittamaan heihin kohdistuneista rikoksista esimerkiksi tietomurroista tai palvelunestohyökkäyksistä poliisille. Yritykset haluavat suojata ulkoista mainettaan tietoturvallisuuden osalta, eivätkä tee ilmoituksia rikoksista, koska tietävät poliisin aloittavan asiassa esitutkinnan. Jotta kokonaiskuva tietoverkkorikollisuudesta olisi tulevaisuudessa ehjempi, olisi tärkeää, että tietoverkkorikosten uhreiksi joutuneet yritykset ja yksityishenkilöt ilmoittaisivat poliisille aiempaa useammin, mikäli he tietävät joutuneensa tällaisen rikollisen toiminnan kohteeksi.

Toinen ongelma liittyy tietoverkkorikoksille tyypilliseen asiaomistajien suureen määrään ja niiden selvittämisen vaikeuteen. Esitutkinnassa tulee esitutkintalain mukaan selvittää muun muassa rikoksella aiheutettu vahinko ja siitä saatu hyöty, asianomistajat ja asianomistajien mahdolliset yksityisoikeudelliset vaatimukset. Tietoverkkorikoksissa on kuitenkin yleistä, että yhdellä rikoksella voi olla useita, jopa tuhansia, asianomistajia, eivätkä asianomistajat välttämättä edes tiedä joutuneensa rikoksen uhriksi. Asianomistajat sijaitsevat usein myös Suomen rajojen ulkopuolella tai heidän hen-

kilöllisyyttään ei läheskään aina pystytä tehdyistä selvityksistä huolimatta saamaan selville. Tällaisten rikosten esitutkinta on mainituista syistä johtuen usein työlästä tai jopa mahdotonta.

Esitutkinta voitaisiin jättää kokonaisuudessaan suorittamatta sellaisissa tapauksissa, joissa jo ilmoitusvaiheessa olisi selvää, että esitutkinnan rajoittamista koskeva tilanne on käsillä. Tällaisen päätöksen esitutkinnan toimittamatta jättämisestä voisi tehdä päällystöön kuuluva poliisimies, mikäli päätös perustuisi muuhun kuin näytön arviointiin. Näytön arviointia koskevan päätöksen tekisi aina syyttäjä. Tällaisella esitutkintalain muutoksella pystyttäisiin tekemään esitutkinnan toimittamattajättämispäätöksiä etenkin sellaisissa tilanteissa, joissa jo ilmoitusvaiheessa nähdään, että asianomistajia ei pystytä selvittämään taikka kaikki asiaomistajat asuvat Suomen ulkopuolella.

Esitutkintapakkoa voisi ajatella rajattavaksi ainakin oikeushenkilöiden osalta, silloin kun oikeushenkilö itse sitä haluaa. Rikostorjunnan kannalta on tärkeää, että tieto rikoksesta tulee poliisille, mutta asianomistaja ei oikeushenkilön kyseessä ollessa aina halua kuitenkaan varsinaista esitutkintaa tehtäväksi sen julkisuusvaikutusten vuoksi. Oikeushenkilön osalta esitutkintapakosta luopuminen tuskin vaarantaisi kenenkään oikeusturvaa tai perusoikeuksia.

Esitutkintapakosta luopuminen ei kuitenkaan saisi vaarantaa rikosilmoitusten tekemistä. Luonnollisten henkilöiden osalta esitutkintapakosta luopuminen saattaisi helposti johtaa rikosilmoitusten tekemisen tyrehtymiseen. Rikosilmoituksia tarvitaan kuitenkin ilmiöiden tunnistamiseen ja sarjoitusten tekemiseen.

Nykyprosessi ajaa osaltaan tilastoihin keskittymiseen, kun pyritään maksimaalisen tehokkaaseen läpivirtaukseen eikä aina varsinaiseen juttujen tutkimiseen.

Vaihtoehtona on mahdollista pohtia esitutkinnan aloittamiskynnyksen arviointia, joka on kovin alhainen. Se pakottaa käsittelemään suuren määrän juttuja ja tekemään niille hallinnolliset päätökset, vaikka asia voisi olla suoraviivaisemmin lopetettavissa esitutkinnan aloittamiskynnystä hieman nostamalla. Tämä koskee erityisesti juttuja, jotka nyt menevät suoraan esitutkinnan rajoittamiseen. Moniportainen päätöksenteko voisi mennä yhden kosketuksen periaatteella ilman muutoksia oikeusturvaan.

Toimenpidesuositus:
Selvitetään esitutkinta- ja pakkokeinolakien päivittämistarpeet keräämällä kattavasti esimerkkejä käytännön soveltamisongelmista, ja tehdään niihin liittyviä lainsäädäntöesityksiä sisä- ja oikeusministeriöille.

3.2.3 Poliisilaki/rikostiedustelulaki

Suomessa ei ole erillistä rikostiedustelulakia, vaan rikostiedusteluun liittyvät pykälät ovat osa poliisilakia. Viime aikoina on esiintynyt keskustelua siitä, tulisiko rikostiedustelun sisältöä määritellä tarkemmin. Keskustelun taustana ovat osaltaan toimineet Puolustusvoimien ja Suojelupoliisin tulevat tiedustelulait.

Rikostiedustelulla tarkoitetaan rikollisuutta ja rikoksia koskevan tiedon hankintaa ja hankitun tiedon analysointia rikostorjuntaa varten. Rikostiedustelun käsitettä ei ole määritelty lainsäädännössä ja varsin tavallisesti sen mielletään tarkoittavan joko näytön hankkimista rikosprosessia varten tai yksittäiseen rikokseen taikka rikoskokonaisuuteen liittyvää esitutkintaa edeltävää tiedonhankintaa.

Rikostiedustelukokonaisuuden kannalta on kuitenkin olennaista huomata, että osa tiedustelutoiminnan tavoitteista ei kytkeydy suoraan havaittuihin rikoslain tunnusmerkistöjen mukaisiin yksittäisiin tekoihin, vaan rikollisuuteen astetta yleisemmin. Rikostiedustelu kytkeytyy poliisin tehtäväkentässä keskeisellä tavalla rikosten ennalta estämiseen sekä ilmiöiden ja heikkojen signaalien tunnistamiseen.

Rikostiedustelun merkitys rikosten ennalta ehkäisyn näkökulmasta on siinä, että rikostiedustelulla hankitun tiedon avulla on mahdollista suunnata poliisitoimintaa siten, että esimerkiksi kiinnijäämisriski nousee ja rikosten tekomahdollisuudet vähenevät myös ilmiötasolla. Rikostiedustelulla ei tavoitella ainoastaan yksittäisten rikosten estämistä tai paljastamista, vaan kattavaa ymmärrystä rikostorjunnan toimintaympäristöstä strategisen ja operatiivisen päätöksenteon pohjaksi. Turvallisuusympäristön muutosten varhainen havaitseminen ja heikkojen signaalien tunnistaminen vaatii tietojen yhdistelemistä yksittäisten tiedonjyvästen tutkimisen asemesta.

Poliisin tiedonhankintaa ja tietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö ei mahdollista rikostiedustelun edellyttämää tietojen riittävää tallettamista ja käsittelyä. Voimassaoleva lainsäädäntö ei yksiselitteisesti tue tietojen valtakunnallisella tasolla tapahtuvaa analysointia yksittäistä rikosta tai rikoskokonaisuutta laajemmin.

Poliisin tiedon käsittelyä koskeva sääntely on laadittu rikosprosessiin liittyvää todistusaineiston hallinnan näkökulmasta. Poliisin asetetut velvoitteet, tehtävät ja toiminnan tavoitteet ovat kuitenkin huomattavasti laajemmat.

Tietosuojavaltuutettu on todennut, että poliisin toimivalta käsitellä henkilötietoja rikostiedustelun laaja-alaisessa käyttötarkoituksessa ei selkeästi perustu lakiin. Vastaisuudessakaan pelkästään henkilötietojen käsittelyä koskevalla säännöksellä ei voitaisi säätää poliisin toimivallasta.

Tietosuojavaltuutettu on todennut (2154/44/2017, 27.2.2018): ” Käsitykseni mukaan rikostiedustelusta tulisi säätää nimenomaisesti. Rikostiedustelun määrittely lainsäädännössä toimisi perustana myös laajemmalle juridiselle arvioinnille siitä, pitäisikö poliisille antaa mahdollisuus hankkia tietoa myös puhtaasti rikostiedustelun käyttötarkoitukseen, jossa ei olisi kysymys tiedonhankinnasta yksilöidyn rikoksen tai rikoskokonaisuuden selvittämiseksi, estämiseksi tai paljastamiseksi.”

Riippumatta siitä, tulisiko kyseeseen poliisilain päivitys tai erillisen rikostiedustelulain säätäminen, tavoitetilan vähimmäistasona on se, että poliisi voisi rikostiedustelu- ja analyysitehtävissä aina käsitellä, yhdistää ja analysoida kaikkea poliisin hallussa jo olevaa ja laillisin keinoin hankkimaa tietoa poliisitoiminnan suuntaamiseksi.

Tiedustelun tarpeellisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta arvioidessaan parlamentaarinen poliisikomitea totesi jo vuonna 1986 rikollisuuden tehokkaan vastustamisen ja voimavarojen tarkoituksenmukaisen käytön edellyttävän poliisin toimintamenetelmien jatkuvaa kehittämistä. Poliisin tulee erityisesti pystyä vastaamaan valtion turvallisuutta vaarantavan huumausaine- , ammattimaisen ja tavanomaisen, järjestäytyneen ja kansainvälisiä liittymäkohtia omaavan rikollisuuden asettamiin haasteisiin (Parlamentaarisen poliisikomitean mietintö 1986:16, s. 411).

Toimenpidesuositus:
Selvitetään poliisilain päivittämistarpeet keräämällä kattavasti esimerkkejä käytännön soveltamisongelmista ja arvioidaan samalla mahdollisen erillisen rikostiedustelulain tarpeellisuutta, ja tehdään siihen liittyviä lainsäädäntöesityksiä sisäministeriölle.

3.2.4 PTR-viranomaisia koskeva lainsäädäntö

Nykyisin poliisilla on niin sanottu otto-oikeus sekä Tullin että rajavartiolaitoksen rikosjuttuihin molempien viranomaisten omissa rikostorjuntalaeissa. Kuitenkin yhtenäisellä lainsäädännöllä ja tietojärjestelmillä olisi mahdollista paremmin varmistaa poliisin johtava rooli ja kaiken rikostorjuntatiedon tuleminen poliisin järjestelmiin.

Rikostorjunnan toiminnallisuus ja selkeys puoltaisivat yhden yhtenäisen lainsäädännön olemassaoloa kaikille rikostorjuntaviranomaisille. Perusoikeusnäkökulmasta katsottuna myös toimivaltuudet ja prosessioikeudellinen sääntely tulisi olla selkeä ja yhtenäinen eikä jokaisella rikostorjuntaviran-

omaisella erillinen. Vaikka jokaisen rikostorjuntaviranomaisen erillinen lainsäädäntö onkin yhdenmukaistettu, ei erillislainsäädäntöä tosiasiassa puolla muu kuin virastonäkökulma. Toimivaltuuksien tulisi määrittyä rikoksen eikä organisaation mukaan.

Haastatteluissa nähtiin yhteistyö poliisin, Tullin ja rajavartiolaitoksen osalta toimivaksi, mutta erityistä hyötyä ei nähty sille, että jokaisella on omat erilliset rikostorjuntaan liittyvät lakinsa. Tätä yhteisen lainsäädännön tarvetta edistäisi edellisessä kohdassa mainittu erillinen rikostiedustelulaki. Kaikille kolmelle PTR-viranomaiselle yhteinen PTR-laki olisi myös syytä tässä yhteydessä päivittää.

Toimenpidesuositus:
Selvitetään PTR-lain päivittämistarpeet ja tehdään siihen liittyviä lainsäädäntöesityksiä sisäministeriölle.

3.2.5 Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa

Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa ei nykyisellään toimi riittävällä tavalla.

Syyttäjä voi ryhtyä omasta tai asianosaisen aloitteesta toimenpiteisiin tuomioesityksen tekemiseksi ja sen käsittelemiseksi tunnustamisoikeudenkäynnissä, jos epäillystä rikoksesta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin kuusi vuotta vankeutta. Syyttäjä voi tehdä kyseisen sitoumuksen silloin, kun rikoksesta epäilty on edistänyt tunnustamalla rikoksen kokonaan tai olennaisilta osiltaan.

Syyteneuvottelussa on liian tiukat rajat eikä se tuo poliisille mitään helpotusta. Prosessi vaatii kaikkien asianomistajien suostumuksen, ja esimerkiksi verottajan jutut jäävät automaattisesti sen ulkopuolelle, koska verottaja ei voi sopia juttuja. Käytännössä tilanne on niin, että syyttäjä tekee sellaisen syytteen, jonka epäilty voi myöntää eikä prosessihyötyjä juurikaan tule missään vaiheessa. Prosessin epävarmuutta lisää se, että tuomioistuin voi hylätä koko sopimuksen. Vähintään pitäisi sopiminen saada sellaiseksi, että muodollisten kriteerien täyttyminen johtaisi tuomioistuimen hyväksymiseen.

Syyteneuvottelua olisi mahdollista lisätä nykyisestä. Sen tulisi ulottua jo esitutkintavaiheeseen, jotta sillä olisi vaikutusta myös poliisin resurssien käyttöön. Syyteneuvottelussa tulisi mahdollistaa rangaistuksen lieventäminen myös muiden kuin omien rikosten tunnustamisella. Muiden kuin omien rikosten selvittämisen edesauttaminen nousee esille erityisesti organisaation ja järjestäytyneen rikollisuuden puitteissa tehtyjen rikosten selvittämisessä (vrt. kilpailulaki 14 §).

Perinteisesti kruununtodistajajärjestelmään on suhtauduttu kielteisesti, mutta myös muiden kuin omien rikosten selvittämiselle tulisi antaa merkitystä, jos halutaan tehokkaammin kohdistaa rikosvastuu rikollisen toiminnan ylätasoon eikä vain toimeenpanijoihin. Pelkästään tutkinnan suuntaaminen voi joissain tilanteissa olla ratkaisevaa, ja siten se tulisi huomioida syyteneuvottelussa. Esimerkiksi Norjassa on saatu hyviä kokemuksia syyteneuvottelusta huumerikoksissa ja lapsiin kohdistuneissa seksuaalirikoksissa.

Pikaoikeudenkäynnin mahdollisuus tulisi selvittää. Pikaoikeudenkäynnissä käsittely tapahtuisi heti välittömässä, suorassa ja suullisessa menettelyssä. Pikaoikeudenkäynnissä tai päivystävän tuomarin toimesta vähäiset ja näytöllisesti selvät jutut käsiteltäisiin suoraan ilman varsinaista esitutkintaa, kuten rattijuopumustapaukset ja näpistykset. Lisäksi ulkomaalaisten maahantulijoiden osalta olisi yksinkertaisinta ja tehokkainta ratkaista välittömästi päivystävän tuomarin toimesta väärillä matkustusasiakirjoilla tulleen henkilön syyllisyyskysymys verrattuna nykytilaan, jossa henkilölle annetaan syyttäjänhaaste ja jonka jälkeen häntä ei enää koskaan nähdä ja juttu jää avoimeksi tilastoihin. Kun oikeudenkäyntejä uudistettiin 1990-luvulla, todisteiden vastaanottaminen oikeudenkäynnissä säädettiin ”suulliseksi ja välittömäksi”.

Pikaoikeudenkäynnissä epäilty parhaimmillaan vietäisiin suoraan tuomarin pakeille valmiin näytön tai tunnustuksen kera ilman kummempia esitutkintoja. Epäillylle voisi vähintään tarjota mahdolli-

suutta valita itse prosessi: pika- tai täysiprosessi. Nykyistä syyttäjien päivystysjärjestelmää tulisi myös hyödyntää tehokkaammin ja luoda lainsäädännöllä paremmin mahdollisuudet kuulla todistajia tuomioistuimessa, vaikka vastaaja olisi haastettuna poissa.

Pikaoikeudenkäynti keventäisi ja nopeuttaisi rikosprosessia vähäisissä rikosasioissa. Se voisi edesauttaa nopeaa rikoskierteen katkaisua. Nopea reagoiminen rikoksiin ja välitön seuraamuksen langettaminen saattaisivat osaltaan tehostaa puuttumista siihen pieneen joukkoon, joka tekee paljon rikoksia ja työllistää poliisia ja oikeusjärjestelmää. Esimerkiksi Kotkan meripäiviltä on jo ennestään hyviä kokemuksia pikaoikeudenkäynneistä. Päivystävä tuomari voisi tarvittaessa toimia videon välityksellä laajemmallakin alueella. Samalla tulisi arvioida myös oikeudenkäyntiavustajien päivystysjärjestelmän tarpeellisuus. Avusta- japäivystys nopeuttaisi esitutkintaa, parantaisi mahdollisesti sen laatua ja tehostaisi muutoinkin rikosprosessia, kun jo tutkinnan alusta saakka olisi asianmukaisesti järjestetty puolustus sekä mahdollinen uhrin avustaminen.

Sakkomenettelyn käyttöä laajennetaan 1. kesäkuuta 2019 alkaen siirtämällä ajokiellon määrääminen kokonaan poliisille. Muutoksen jälkeen rattijuopumukset voidaan käsitellä sakkomenettelyssä. Nykyisin ajokielto on määrättävä käräjäoikeudessa, mikä estää sakkomenettelyn käytön rattijuopumuksissa. Sakkomenettelyssä rikosta ei käsitellä tuomioistuimessa, vaan syyttäjä määrää sakkorangaistuksen poliisin vaatimuksen perusteella. Tuomioistuimessa käsitellään jatkossakin törkeät rattijuopumukset samoin kuin rattijuopumukset, jotka johtavat vankeusrangaistukseen. Uudistuksen tultua voimaan on riittävää, että rikoksesta epäilty suostuu asian käsittelemiseen sakkomenettelyssä. Hänen ei enää ole välttämätöntä tunnustaa tekoa tai ilmoittaa hyväksyvänsä seuraamusta, jotta asia voitaisiin käsitellä sakkomenettelyssä. Sakkomenettelyn käytön laajentaminen nopeuttaa rikosasioiden käsittelyä ja parantaa siten oikeuden saatavuutta.

Sakkomenettelyn käytön laajentaminen on kannatettava asia poliisin näkökulmasta, koska se nopeuttaa rikosasioiden käsittelyä. Tästä huolimatta pikaoikeudenkäynti tai päivystävän tuomarin järjestelmä voisi ratkaista myös niitä ongelmia, joita sakkomenettely ei. Pikaoikeudenkäynnissä voitaisiin hoitaa myös törkeät rattijuopumukset ja väärien matkustusasiakirjojen käyttäminen esimerkiksi lentoliikenteessä eikä se edellyttäisi epäillyn suostumusta, mutta olisi kuitenkin lähes yhtä nopea kuin sakkomenettely.

Sen sijaan, että nykyisin vallan kolmijako-opin vastaisesti tuomioistuimen valtaa siirretään lisääntyvässä määrin syyttäjille ja poliisille, pikaoikeudenkäynti tarjoaisi hyvän vaihtoehdon. Sakkomenettelyn laajentamisen tavoitteena on mainittu sen mahdollistavan tuomioistuinten keskittymisen ydintehtäviinsä. Tuomioistuinten ydintehtävä on kuitenkin seuraamuksista päättäminen.

Asianomistajan aseman arvioinnilla olisi suuri merkitys monille asioille rikosprosessissa kuten syyteneuvottelulle, pikaoikeudenkäynneille ja esitutkintapakolle. Onko aina tarvetta käsitellä yksityisoikeudellisia vaatimuksia rikosprosessin yhteydessä vai voisiko ne nykyistä paremmin erottaa toisistaan.

Siviilioikeudellisten vaatimusten käsittely yhdessä rikosjuttujen kanssa on nähty koko naistaloudellisesti kannattavaksi toiminnaksi, mutta samalla se sitoo poliisin tutkintavoimaa ja työllistää syyttäjiä. Asianomistajan kuuleminen ja hänelle aiheutuneiden vahinkojen selvittäminen tulisi käytännössä esteeksi pikakäsittelylle oikeudessa. Sen sijaan tulisi mahdollistaa asianomistajille selkeä siviilioikeudellinen vahingonkorvausprosessi, jossa pikaoikeuden rikosasiassa antama ratkaisu toimisi pohjana käsittelylle.

Erillisenä ongelmana nähdään tilanteet, joissa samanaikaisen siviiliprosessin kanssa tehdään rikosilmoitus poliisille, jossa selkeästi on tavoitteena edistää siviilijutun ratkaisua. Tällainen rikosprosessin hyväksikäyttö tulisi voida estää.

Henkilötodistelun luotettavuuden varmistamiseksi ja oikeusturvan parantamiseksi uudistuksia tulisi tehdä tapaan, jolla rikosasian henkilötodistelu vastaanotetaan.

Nykyisin kuulustelusta laaditaan kirjallinen kuulustelupöytäkirja. Siitä ei välttämättä ilmene poliisin

esittämien kysymysten muoto ja sisältö tai kuultavan tarkat vastaukset. Suullisessa oikeudenkäynnissä verrataan usein vastaanotettua todistelukertomusta poliisin kirjaamaan kuulustelukertomukseen. Oikeudenkäynnin aikaan poliisikuulustelusta on saattanut kulua jo vuosia, jolloin myös muistikuvien yksityiskohdat ovat saattaneet muuttua.

Todistajankertomusten luotettavuuden arviointiin liittyvät ongelmat voivat heikentää asianosaisten oikeusturvaa ja johtaa herkästi syytteen hylkäämiseen, jos saatavilla ei ole muuta näyttöä kuin asianosaisten kertomukset.

Samalla tavalla kuin kuulustelut tulisi tallentaa esitutkinnassa kuvatallenteelle, niin henkilötodistelun videoimisen tulisi koskea myös käräjäoikeuksia. Tällöin asianosaisia ja todistajia ei tarvitsisi kuulla enää hovioikeuksissa kuin poikkeustapauksissa, vaan siellä voitaisiin tarvittaessa hyödyntää sekä esitutkinnassa että käräjillä tehtyjä kuvatallenteita. Tämä olisi omiaan parantamaan ja nopeuttamaan kokonaisprosessia.

Toimenpidesuositus:
Selvitetään oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain kehittämistarpeet yhdessä oikeusministeriön kanssa koko rikosprosessin osalta, jotta myös esitutkintaviranomaisten osalta mahdollistetaan resurssien tehokkaampi käyttö.

3.2.5 Tutkintavankeuslaki

Tutkintavankeuslaki tulee vaikeuttamaan olennaisesti poliisin työtä ja sitomaan resursseja. Tutkintavankeuslaki tulee aiheuttamaan haasteita rikostutkinnalle muun muassa tilojen, resurssien ja logistiikan suhteen. Laajat etäisyydet aiheuttavat haasteita koko rikostorjunnalle.

Tuleva tutkintavankeuslaki, jossa tutkintavankia voidaan säilyttää entistä lyhyemmän ajan (7 vrk) poliisin tiloissa, arvioidaan heikentävän tutkinnan tuloksia jossain määrin. Vankiloiden kyky eristää tutkintavangit isommissa jutuissa on vaikeaa vankiloiden vähäisten tilojen takia. Toisaalta on riskinä, että rikostutkinnassa ruvetaan hoitamaan vain omia juttuja johtuen tutkintavangin siirtämisestä vankilaan aiheutuvan lisääntyneen ajan ja vaivan takia. Vaikka jälkimmäiseen voidaan vaikuttaa johtamisen keinoin, vie se kuitenkin nykyistä enemmän resursseja. Tiedonvaihto tulee olemaan erityisen tärkeää poliisin ja vankilaviranomaisten välillä vankila- ja henkilöturvallisuuden kannalta.

Toimenpidesuositus:
Ratkaistava yhdessä Rikosseuraamuslaitoksen ja oikeusministeriön kanssa, kenelle kuuluu vankien kuljettaminen eri tilanteissa.

3.2.6 Liikenne

Hallituksen esityksessä tieliikennelaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 180/2017 vp) esitetään hallinnollisen virhemaksun käyttöön ottamista tieliikenteen rikkomusten sanktiona. Siirtyminen laajempaan hallinnollisten seuraamusten käyttöön toisi merkittäviä muutoksia myös poliisin toimintaan. Osa muutoksista keventäisi poliisin työmäärää, mutta toisaalta poliisille tulisi myös uusia tehtäviä. Poliisin arvio on, että rakennettujen toimivien tietojärjestelmien ja henkilöstön koulutuksen jälkeen liikennevirhemaksu keventäisi poliisin kokonaistyömäärää.

Tiivistetysti voi todeta, että tarkoituksena on nykyisen rikesakon ja ehdollisen rikesakon korvaaminen hallinnollisella virhemaksulla jota kutsutaan liikennevirhemaksuksi. Muutos olisi merkittävä, sillä liikennerikokset rattijuopumuksia lukuun ottamatta, ovat viime vuosina muodostaneet noin puolet kaikista poliisin tietoon tulleista noin miljoonasta rikoksesta. Hallinnollinen seuraamus liikenteen sanktiovalikoimassa ei ole täysin uusi menettelytapa, hallinnollista seuraamusta käytetään nykyisellään esimerkiksi ylikuormamaksun osalta.

Liikennerikkomuksen pääsiallinen seuraamus olisi teolle määritelty euromääräinen liikennevirhemaksu, jonka suuruus vaihtelisi teon moitittavuuden mukaan. Samalla liikennevirhemaksun käyttöala laajenisi hieman nykyisestä rikesakon käyttöalasta. Koska kyse olisi hallinnollisesta asiasta, poistuisi poliisilta esitutkintapakko vähäisimpien niin sanottujen parkkipaikkavahinkojen osalta. Tapauksia on arvioitu tulleen poliisin tutkittavaksi 30 - 50 000 kappaletta vuosittain. Näiden selvittäminen jäisi asianosaisten sekä vakuutusyhtiöiden vastuulle. Mikäli teon arvioitaisiin täyttävän liikenteen vaarantamisen tunnusmerkistön, olisi kyseessä edelleen rikosasia jonka osalta poliisi suorittaisi esitutkinnan nykyisessä laajuudessaan.

Virhemaksun määräisi liikenteenvalvoja, pääosin poliisi, mutta myös rajavartiomies ja tullimies voisivat määrätä virhemaksun. Maksun saisi valtio nykyiseen tapaan. Liikennevirhemaksusta vastuussa olevan kuljettajan selvittämiseksi voitaisiin tarvittaessa suorittaa poliisilaissa säädetty poliisitutkinta.

Liikennevirhemaksua koskevaan päätökseen tulisi ensivaiheessa vaatia oikaisua maksun määränneeltä viranomaiselta. Tämä tulisi poliisille uutena tehtävänä. Oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen olisi mahdollista hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen hallintolain mukaisesti.

3.2.7 Siviilitiedustelua koskeva lainsäädäntö ja laki sotilastiedustelusta

Kansainväliset ja uusimuotoiset turvallisuusuhkat tarkoittavat käytännössä sitä, että ongelman hallintaan tarvittavat toimet ja vastuut eivät ole vain yhden ministeriön tai viraston hallittavissa. Yhteistyön merkitys korostuu. Erilaiset turvallisuusuhkat vaikuttavat myös siihen, että perinteistä jakoa sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden kesken ei enää ole mielekästä käyttää.

Suomen turvallisuutta ja yhteiskunnan varautumista on kehitettävä kokonaisuutena yhdistämällä toimivalla tavalla voimassa oleva rikostorjuntasäännöstö ehdotettuihin siviili- ja sotilastiedustelulakeihin. Nyt käsittelyssä olevat lakipaketit eivät tuo poliisille lainkaan uusia toimivaltuuksia. Sen sijaan poliisin tehtävät lisääntynevät erityisesti tiedustelun välityksellä esiin tulevien rikosten tutkinnan kautta. Sisäisen turvallisuuden osalta johtavana viranomaisena toimii poliisi. Poliisi hoitaa esimerkiksi terrorismin torjunnassa sekä kenttätoimintaan liittyvän vasteen että tutkinnan rikoksen jälkeen.

Keskeistä on, että kokonaisuudesta saadaan hiottua mahdollisimman hyvin kansallista turvallisuutta palveleva siten, että sääntely mahdollistaa tarvittavan yhteistyön, tiedonvaihdon ja koordinaation, tietojohtoista toimintaa tukevasti. Tiedustelu ei ole vain tiedusteluviranomaisten toimintaa, sitä tekevät ja siihen tarvitaan kaikkien relevanttien viranomaisten panosta.

Hallituksen esityksessä poliisille aiheutuvia resurssi- ja muita taloudellisia vaikutuksia ei ole poliisin näkemyksen mukaan arvioitu riittävälle tasolle. Siviilitiedustelu tullee lisäämään poliisille siirrettävän tiedon, käynnistettävien rikostiedusteluoperaatioiden ja esitutkintojen määrää, joilla tulee olemaan vaikutusta ja kehitystarpeita myös poliisin tietojärjestelmiin.

Toimenpidesuositus:

Poliisin, suojelupoliisin ja puolustusvoimien välinen yhteistyö ja tiedonvaihto rikostorjunnassa on turvattava suojelupoliisin ja puolustusvoimien uusien toimivaltuuksien hyväksymisen yhteydessä.

Lainsäädännön voimaantultua ja todellisen työmäärän selvittyä tulee resurssija kustannusvaikutukset arvioida uudelleen, mikäli osoittautuu hallituksen esityksessä arvioidun vaikutuksen olevan alimitoitettu.

3.3 RIKOSTORJUNNAN JOHTAMISEN JA TOIMINTAPROSESSIEN KEHITTÄMINEN

3.3.1 Rikostorjunnasta yleensä

Rikostorjunnan järjestelyt vaihtelevat yksityiskohtien osalta poliisilaitoksissa, mutta perusjaottelu on aika samankaltainen. Rikostorjuntaa tehdään valvonta- ja hälytyspuolella hyvinkin paljon: alkaen ensi partion toiminnasta rikospaikalla ja yhden kosketuksen periaatteella kentällä tehtävästä suppeasta esitutkinnasta jatkuen siitä rikosten esikäsittelyyn ja esitutkintaan. Yksi partio voi hoitaa jutun kokonaan heti paikan päällä esimerkiksi rattijuopumustapauksissa. Yhdenkosketuksen periaate kentällä on mahdollista nykyisillä tehtävämäärillä, vaikka painopisteaikoina voikin tässä suhteessa olla haasteita. Kentällä tapahtuvaa epäiltyjen rekisteröintiä (DNA, nimi, kuva) olisi myös mahdollista tehdä nykyvälineillä, kunhan se ohjeistetaan tarvittavalla tavalla.

Rikostutkinta jaetaan laitoksilla yleensä perustutkintaan ja erityistutkintaan. Perustutkinta on usein vielä jaettu lyhyt- (päivittäisrikos) ja pitkäkestoiseen tutkintaan tai alueellisesti tutkinta-alueisiin, joissa tehdään kaikkea tutkintaa. Rikostutkinnan yhtenä haasteena on ollut toiminnan liian suuri pirstaloituneisuus ja se, miten toimintoja voitaisiin kytkeä paremmin yhteen. Päivittäisjuttujen sujuvuus vaikuttaa suoraan siihen, miten voidaan keskittyä isoihin juttuihin. Päivittäisrikosten tutkinnassa yksi avainrooli on kokeneella ryhmänjohtajalla, joka ohjaa tutkijoiden työtä ja käy kaikki jutut läpi. Prosesseissa korostuu niiden sujuvuus, joten hukkatyön poistaminen prosesseista on tärkeää.

Erityistutkinta sisältää pääsääntöisesti paljastavan toiminnan, talousrikokset, järjestäytyneen rikollisuuden, ulkomaalaisasiat ja teknisen rikostutkinnan. Lisäksi voi olla erilaisia erityistoimintoja kuten ankkuriryhmä, joka keskittyy alaikäisiin, tai uhkahenkilöihin keskittyvä ennalta estävän toiminnan ryhmä. Alueelliset ja toiminnalliset tarpeet aiheuttavat erilaisia painotuksia näiden erityistoimintojen osalta.

3.3.2 Ennalta estävä toiminta

Ennalta estävä toiminta (EET) on tänä päivänä kovaa ydintä poliisitoiminnassa. Ennalta estävästä toiminnasta on aina puhuttu paljon, mutta sen konkretisoituminen käytännön poliisitoiminnaksi on ollut epämääräisempää ja saatettu mieltää vain yleisenä hokemana vailla selvää sisältöä. EET:n määrittelyä ei ole täysin riittävällä tavalla tehty.

Vaikka EET:ssä on pohjimmiltaan kyse uskottavasta poliisitoiminnasta, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen, liikennevalvonnan ja rikostutkinnan uskottavuudesta, sisältää se kuitenkin konkreettisempia toimia. Nykyisin siihen voidaan katsoa kuuluvan lähipoliisitoiminnan, viranomaisyhteistyön, yhteistyön muiden tahojen kanssa, kuten yritysturvallisuusyhteistyö, sekä erityisesti sosiaali- ja terveysviranomaisten kanssa.

Toimintaympäristön muutos on aiheuttanut erittäin suuren tarpeen viranomaisten väliselle yhteistyölle etenkin rikosten ennaltaehkäisyssä. Erityisesti se on konkretisoitunut viime vuosien uhka/riskihenkilöiden seurannassa ja ankkuritoiminnassa. UHKA -toiminta osana ennalta estävää toimintaa on osa toimintaympäristön merkittävää muutosta. Ankkuri-projektin on koettu olevan hyvä esimerkki toimivasta EET -työstä nuorten rikoksentekijöiden kohdalla. Kyseessä on nimenomaan moniviranomaisyhteistyö, joka vaatisi vielä enemmän panostusta kuin tällä hetkellä pystytään. Yhtenä osana EET:ssä nähdään task force-tyyppinen yhteistyömuoto poliisin ja muiden viranomaisten kanssa. Yhteistyö edellyttää hyvää tiedonvaihtoa viranomaisten välillä, ja siltä osin myös lainsäädännön on tuettava tätä toimintaa.

Vaikka monissa poliisilaitoksissa on erillinen EET -ryhmä, joka keskittyy päätoimenaan ennalta estävään työhön, EET:hen pitäisi voida panostaa enemmän, esimerkiksi kouluissa käyminen on paikoin lakannut resurssien puutteessa. Viime vuosina poliisi on joutunut karsimaan tekemisiään lasten ja

nuorten parissa sekä priorisoimaan tehtäviään, joiden painopiste on kiireellisissä hälytystehtävissä ja vakavissa rikoksissa. Ulkomaalaisten osalta vaikeuskerrointa lisäävät kielivaikeudet ja lisäkustannuksia tuovat tulkkaukset. EET:tä tulisi tänä päivänä lisätä myös netissä: kybermaailma on jo osa jokapäiväistä elämää.

EET ei saisi hukkua muiden toimintojen alle, jolloin sitä tehdään vain kun ehditään. Joissain poliisilaitoksissa ei ole mahdollisuuksia irrottaa resursseja siihen muuten kuin projektiluonteisesti lyhyemmiksi ajoiksi.

Yhteistä kaikelle ennalta estävälle työlle on se, että sen mittaaminen on erityisen vaikeaa. Mitata voidaan yksittäisiä työsuoritteita, mutta se ei kerro riittävästi toiminnan vaikuttavuudesta, jota taas on hyvin vaikea mitata ainakaan poliisin omien tulosmittarien puitteissa. Pohdinnassa onkin ollut, voisiko toisten viranomaisten kanssa tehtävän yhteistyön mittaamisen kautta saada apua vaikuttavuuden mittaamiseen poliisin osalta. Toisaalta voidaan kysyä, mitataanko toimintoja liian pienillä mittareilla, jolloin fokuksen tulisi olla korkeammalla tasolla kokonaisrikollisuudessa ja sen vaikutuksissa yhteiskuntaan (barometrit).

Huumausainerikollisuudessa paljastava toiminta on rikollisuuden torjunnan perusedellytys. Jotkut rikokset taas ovat yhteiskunnallisesti niin vakavia, että pelkkä niiden selvittäminen ei riitä vaan niitä täytyy pyrkiä ennalta estämään. Tällaisia ovat esimerkiksi terroristisessa tarkoituksessa valmistellut hankkeet ja rikokset sekä muut laajamittaiset väkivallanteot ja valtion turvallisuutta uhkaava toiminta. Ennalta estävän toiminnan vaikuttavuutta on vaikea mitata tulosmittarein, koska estetty rikos tai häiriötilanne ei tilastoidu. Tämä ei kannusta resurssien kohdentamista ennalta estävään toimintaan, kun samanaikaisesti on saavutettava tilastoitavissa olevia vaikuttavuustavoitteita. Yhteistyöhön perustuvat ennalta estävän toiminnan mallit ovat riippuvaisia siihen osallistuvien toimijoiden keskinäisestä luottamuksesta, koska ne edellyttävät kaikkien panosta, jotta ne olisivat tehokkaita rikosten vähentämisessä. (Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta s. 34 ja 37)

Poliisilla on lakisääteinen velvollisuus tutkia sen tietoon tulleet rikokset. Nykylainsäädännön mukaan poliisi ei juuri voi priorisoida rikostutkintaa jättämällä rikoksia tutkimatta. Sen lisäksi, että poliisille ilmoitettujen rikosten tutkinta-ajat pitenevät, jää rikostorjunnan ainoaksi varsinaiseksi priorisointimahdollisuudeksi vähentää poliisitoimintaa piilorikollisuuden paljastamiseksi. Piilorikollisuutta on huumausainerikollisuuden ohella muu järjestäytynyt rikollisuus sekä esimerkiksi ihmiskauppa ja tietoverkoissa tapahtuvat rikokset. Poliisin mahdollisuudet panostaa sarjoittamis- ja analyysityötä edellyttävään niin sanottujen pimeänä poliisin tietoon tulleiden rikosten selvittämiseen heikkenevät entisestään. Tämä luonnollisesti heikentää erilaisten omaisuusrikossarjojen selvitysasteita. Asia huolestuttaa, koska niin sanottu hit and run -tyyppinen (erityisesti ulkomaisten, liikkuvien ja järjestäytyneiden rikollisryhmien tekemä) omaisuusrikollisuus on yleistynyt.

Poliisin resurssitilanne lisää paineita vähentää myös ennalta estävää toimintaa, jonka tavoitteena on vähentää rikoksia ja lisätä turvallisuutta sekä turvallisuuden tunnetta. Vähennyspaine johtuu siitä, että ennalta estävään toimintaan ei liity samanlaisia selkeästi poliisia sitovia oikeudellisia velvoitteita kuin hälytystehtävän hoitamiseen tai rikoksen tutkimiseen. Arvioiden mukaan tämä kehitys johtaa kasvuun niin rikostutkinnan, koko oikeusketjun kuin rikollisuudesta aiheutuvissa yhteiskunnallisissa kokonaiskustannuksissa. (Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta, Sisäministeriön julkaisu 8/2016 s. 23)

Keskeinen kysymys on, mitä poliisilta odotetaan ennalta estävän toiminnan suhteen? Toiminta vie resursseja, mutta ei juuri näy suorina mitattavina tuloksina.

Toimenpidesuositus:

Tulee määritellä ennalta estävän toiminnan tavoitteet riittävän täsmällisesti.

Tulee määritellä ennalta estävälle toiminnalle riittävät toiminnan määrän ja laadun tulosmittarit.

Palaa sisällysluetteloon

Tulee turvata riittävät resurssit ennalta estävän toiminnan toteuttamiselle.

3.3.3 Analyysitoiminta

Rikosanalyysi koetaan erittäin merkityksellisenä tämän päivän rikostorjunnassa. Informaation määrä ja uusien ilmiöiden nopea syntyminen edellyttävät hyvää tiedonvaihtoa kotimaisella ja ulkomaisella tasolla. Keskeisinä seikkoina analyysin onnistumiselle nähdään poliisin henkilötietolain onnistuminen, koska tällä hetkellä poliisin tiedossa olevan tiedon hyödyntäminen on aivan liian puutteellista. Analyysitoiminnan tavoitteena tulee olla poliisin tehtävien tehokkaampi hoitaminen. Tavoitetasona tulisi olla vähintään sama kyvykkyys kuin Europolilla tietojen tallentamisessa, käsittelyssä ja yhdistelemisessä. Toinen välttämätön edellytys hyvälle analyysille on toimivat tietojärjestelmät.

Analyysiosaaminen on jo noussut entistä tärkeämpään asemaan. Poliisin henkilöstölle tarvitaan selvästi lisää koulutusta, järjestelmien yhdenmukaistamista ja lainsäädännön kuntoon saattamista tehokkaan analyysitoiminnan mahdollistamiseksi. Tähän liittyen keskeistä on myös saattaa perustyö kuntoon rekisteröintien ja kirjaamisten suhteen.

Poliisin hallintorakenteen (Pora III) muutos oli poliisin, Tullin ja rajavartiolaitoksen tiedustelu- ja analyysitoiminnan sekä paikallispoliisin rikostiedustelu ja analyysi (RTA) -toiminnassa hyppy parempaan suuntaan. Nykyisin RTA:t ovat kuitenkin vielä hyvin eri mitallisia ja niiden toimintaa olisi mahdollista entisestään harmonisoida. Nykyisin analyysitoimintaan kohdistuvat odotukset vievät sitä enemmän raporttien teosta operatiivista toimintaa tukevaan rooliin.

Analyysitoiminnan kehittäminen ja uusien tekniikoiden hyödyntäminen on tärkeää. Kehitystavoitteet tulee asettaa huomattavan korkealle, eikä vain tavoitella pieniä vähäisiä parannuksia. Teknologia mahdollistaa merkittäviä kehitysaskeleita. Todellisten (digi)loikkien tekeminen edellyttää big data-sovellusten, teko- tai koneälyn hyödyntämistä analyysi-toiminnassa. Massadatan hyödyntäminen nähdään tärkeäksi mahdollisuudeksi viranomaisille saada reaaliaikaista tietoa rikollisista toimijoista ja etenkin estää rikoksia ennalta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi tuoreessa ratkaisussaan (ECHR 224, 19.6.2018), ettei massadatan hyödyntämisen salliva lainsäädäntö ole automaattisesti yksityisyyden suojan vastaista.

Kapea tekoäly ja koneoppiminen toimivat hyvin, kun ongelma on tarkkaan määritelty ja ymmärretty, dataa päätöksenteon tueksi on riittävästi ja haetun päätöksen tulee olla kvantitatiivinen. Kone hoitaa rutiineja ja varmistaa, että olemassa olevaa dataa käytetään päätöksenteossa. Koneen hoidettavaksi tulee tehtäviä, joissa se on ylivertainen: toistuvat ja tarkkuutta vaativat tehtävät, joihin on olemassa selkeä vastaus. (Antti Merilehto, Tekoäly s. 42 ja 175) Tässäkin suhteessa tietojärjestelmien ja poliisin henkilötietolain merkitys on todella suuri.

Poliisin tilannekuvalle on koko ajan suurempia odotuksia. Tilannekuvan rakentuminen sinällään toimii, mutta tilannekuvasta nouseviin asioihin pitää voida reagoida nopeammin ja tehokkaammin. Tilannekuvasta voidaan nostaa esille yksittäisiä juttuja ja juttusarjoja sekä tunnistaa ilmiöitä. Painopisteiden tunnistamisessa on keskeisellä sijalla hyvä tilannekuva ja tehokas analyysi, ja tämän tiedon päätyminen rikostorjunnan johdon päätöksentekoon. Ilmiöiden tunnistaminen ja tilannekuvan koostuminen rakentuu päivittäisestä kenttätoiminnasta ja rikostorjunnasta saatavalla tiedolla. Poliisin tilannekuvasta nousevat uudet ilmiöt olisi tärkeää välittää tiedoksi myös syyttäjille.

Toimenpidesuositus:

Analyysikoulutusta tulee kehittää ja lisätä.

Lainsäädännön pitää mahdollistaa analyysin tehokas tekeminen.

Tietojärjestelmien ja analyysityökalujen tulee olla yhdenmukaiset.

Suurten tietomassojen käsittelyssä ja analyysissä tulee hyödyntää big data/teko/koneälyä tehokkuuden lisäämiseksi ja henkilöresurssien suuntaamiseksi olennaisiin tehtäviin.

3.3.4 Tekninen rikostutkinta

Tekninen rikostutkinta on tärkeä rikosoikeusprosessin osatekijä, joka liittyy rikosten ennaltaehkäisyyn, esitutkintaan ja oikeusprosessiin. Teknisellä rikostutkinnalla on perinteisesti tärkeä merkitys rikostapahtuman luotettavassa todentamisessa. Vaikka näyttö rikoksen tapahtumisesta ja sen tekijöistä perustuisikin pääosin henkilötodisteluun, teknisen rikostutkinnan tuloksilla voidaan parhaimmillaan muodostaa aukoton, faktoihin perustuva tapahtumaketju, joka mahdollisesti tukee kuulusteluissa esille tulleita seikkoja, tai tuo esiin niissä mahdollisesti olevia ristiriitoja. Näin tekninen tutkinta toimii objektiivisena menetelmänä arvioitaessa henkilötodistelun sisältöä ja merkitystä. Viime vuosien aikana on poliisilaitoksissa otettu käyttöön teknisiä rikostutkimuskeskuksia koskeva laatujärjestelmä.

Tekninen rikostutkinta soveltaa insinööritieteitä ja luonnontieteitä ja kehittyy jatkuvasti sitä mukaa, kun tiede ja teknologia kehittyvät. Tämä avaa jatkuvasti uusia mahdollisuuksia teknisen rikostutkinnan hyödyntämiselle rikostorjunnassa. Myös rikollisuus kehittyy, mikä asettaa tekniselle rikostutkinnalle koko ajan uusia haasteita. Esimerkiksi terrorismin ja kyberrikollisuuden torjunta edellyttää kokonaan uudenlaisten toimintatapojen käyttöönottoa myös teknisen rikostutkinnan osalta.

Teknisen rikostutkinnan mahdollisuuksia voisi kehittää monella saralla hyödyntämällä digitalisaatiota nykyistä tehokkaammin.

Toteutuneen terrori-iskun (tai muun vakavan rikoksen tai suuronnettomuuden) tutkinnassa pyritään keräämään nopeasti massiivisia määriä kuva- ja videoaineistoa, jota analysoimalla esitutkintaa voidaan suunnata. Aineiston nopeaan keräämiseen ja analysoimiseen tulisikin hankkia järjestelmä sekä korkean tason osaamista sen käyttämiseen, millä parannettaisiin olennaisesti Suomen valmiutta tämän tyyppisten tapausten tutkintaan. Tässäkin teknisellä rikostutkinnalla tuotettuja tietoja tulisi pystyä yhdistämään muuhun esitutkintatietoon osana analyysitoimintaa.

Kaikkein vakavimmissa rikoksissa esitutkinta jatkuu vielä käräjäoikeuskäsittelyn jälkeen, hyvin usein vastaajan vaatimien lisäselvitysten vuoksi. Tämä koskee myös teknistä rikostutkintaa. Asia on tiedostettu kansainvälisestikin, ja alan viimeisin kehitys rikosteknisten tutkimusten suorittamisessa pohjautuu niin sanotun Bayesiläiseen hypoteesimalliin, jossa tutkimus suoritetaan syyttäjän hypoteesin näkökulmasta sekä vastaajan hypoteesin näkökulmasta. Tuloksia ja johtopäätöksiä arvioidaan siten vastakkaisten hypoteesien toteutumistodennäköisyyksinä, jolloin kummankin osapuolen näkemykset otetaan jo lähtökohtaisesti huomioon. Tämä kuitenkin edellyttää, että osapuolten vaihtoehtoiset tapahtumakertomukset selvitetään mahdollisimman varhaisessa vaiheessa esitutkintaa, jotta niitä päästään testaamaan teknisen rikostutkinnan keinoin. Edellä kuvattu toimintatapa voisi olennaisesti vähentää jatkoselvitysten ja -tutkimusten tarpeellisuutta ja siten osaltaan lyhentää esitutkintaan kuluvaa aikaa. Mallin käyttöönotto vaatisi aikaa ja resursseja ja kestäisi siksi useita vuosia.

Rikosprosessin sujuvuutta voisi edistää ulottamalla teknisen rikostutkinnan koulutusjärjestelmä koskemaan myös syyttäjiä, tuomareita ja puolustusasianajajia. Voidaan hyvin kysyä, kuinka syvällinen osaaminen on rikosprosessin osallisilla teknisestä rikostutkinnasta. Yhteinen koulutus parantaisi olennaisiin kysymyksiin keskittymistä.

Kasvojentunnistusjärjestelmä olisi merkittävä askel digitalisaation hyödyntämisessä rikostorjunnassa. Koneellinen tunnistus mahdollistaisi esimerkiksi etsintäkuulutettujen, rikoksesta epäiltyjen tai maahantulokiellossa olevien tunnistamisen rajanylityspaikalla, jossa rajaviranomainen valvoo tunnistamisprosessia. Kasvojentunnistusta voisi tulevaisuudessa myös mahdollisesti hyödyntää rikospaikalla otettujen kuvien tulkinnassa. Esimerkiksi tuntomerkkirekisterissä oleva kuva on sellainen, jota voi kasvojentunnistusteknologialla suoraan verrata epäillystä rikospaikalla otettuun kuvaan. Poliisi on

vuosikaudet pyytänyt yleisövihjeitä kuvassa esiintyvien henkilöiden tunnistamiseksi. Koneellinen kasvojentunnistus voisi säästää poliisin resursseja ja tarjota tehokasta apua, jos henkilö on jo valmiiksi poliisin rekisterissä.

Rajan vetäminen teknisen ja tietoteknisen rikostutkinnan välillä tulee yhä vaikeammaksi. Digitalisaatio ja tietotekniikan yleistyminen esimerkiksi IOT -teknologian myötä tuovat näitä rikostutkinnan osa-alueita kohti toisiaan. Myös tutkintaan tarvittava tekninen osaaminen yhdentyy samasta syystä. On tärkeää, että tekninen ja tietotekninen rikostutkinta nähdään yhtenä kokonaisuutena, jolloin sen ohjaaminen olisi yhdenmukaista.

Toimenpidesuositus:

Teknisiä rikostutkimuskeskuksia koskeva laatujärjestelmä tulee laajentaa koskemaan myös muita soveltuvia rikostutkinnan alueita (takavarikot, kiinniotettujen säilytys ym).

Tietojen tallentaminen, käsittely, analyysi sekä vihjeiden vastaanottaminen tulee olla mahdollista myös äänen, kuvan ja videoiden muodossa.

Teknisen rikostutkinnan koulutusta tulee tarjota syyttäjille, tuomareille ja puolustusasianajajille.

Teknisen rikostutkinnan mahdollisuuksia tulee kehittää hyödyntämällä digitalisaatiota nykyistä tehokkaammin. Erityisesti kasvojentunnistusjärjestelmä tulee ottaa rikostorjunnan käyttöön.

3.3.5 Esikäsittely

Toimintaprosesseista eräs keskeisin on esikäsittelytoiminta. Esikäsittelyn nähdään olevan rikostorjunnan sydän, jossa tehdään asiat mahdollisimman pitkälle siten, että varsinaisessa tutkinnassa voidaan keskittyä esitutkintaan eikä enää tehdä esiselvittelyjä varsinaisen esitutkinnan aloittamisen arvioimiseksi.

Esikäsittelyprosessia on kehitetty kaikissa poliisilaitoksissa suurten rikosilmoitusmäärien sujuvaksi käsittelemiseksi. Toistaiseksi jokainen poliisilaitos on tehnyt työtä itsenäisesti omista toiminnallisista lähtökohdista käsin. Tutkintaprosessien kehittäminen on tärkeää mahdollisten ”hukkatyövaiheiden” tunnistamiseksi ja poistamiseksi.

Esikäsittelyprosessilla tarkoitetaan prosessia, jossa rikosilmoitusten vastaanotto, kirjaaminen ja tutkintaan siirtäminen on määritelty tietyn menettelyn mukaiseksi. Tämä prosessiin ohjaaminen määrittää jutun siirtymisen tutkinnan rajoittamiseen, keskeyttämiseen tai varsinaiseen tutkintaan jutun luonteesta riippuen. Esikäsittely ei kuitenkaan kata aivan kaikkia rikosilmoituksia vaan osa menee suoraan erityistutkintaan useimmissa poliisilaitoksissa kuten talousrikosjutut ja itse paljastetut jutut (yleensä huume ja JR).

Keskitetty esikäsittely poliisilaitoksissa voi hoitaa jopa 60 % kaikista jutuista. Syyttäjien läsnäolo esikäsittelyssä vaihtelee laitoksesta toiseen riippuen alueen juttumääristä sekä alueellisista olosuhteista. Joissain paikoissa syyttäjä on joka päivä läsnä, kun taas joissain paikoissa viikoittain. Suurimmassa osassa yhteistyö on kuitenkin hyvää ja suoraa kanssakäymistä, vaikka joskus se toteutuukin enimmäkseen tietojärjestelmien välityksellä.

Keskeistä esikäsittelyn onnistumiselle on prosessiin osallistuvien henkilöiden riittävä asiantuntemus ja kokemus rikostutkinnasta, vain siten voidaan turvata asian jouheva eteneminen prosessissa. Esikäsittely on erityisesti priorisointityökalu, jonka tarkoitus on varmistaa laatua ja jossa lähijohtamisen merkitys on suuri. Rikosten esikäsittely poimii jutuista pois ne, joita ei ole tarkoituksenmukaista tutkia ja koettaa panostaa niiden juttujen määrän lisäämiseen, joiden tutkinnalla on mahdollisuuksia. Tietojärjestelmien tulisi tukea tiedon mahdollisimman tehokasta käyttöä esikäsittelyprosessissa: tarvitaan mahdollisimman suuri automaatiotaso.

Tilastojen valossa selvitysprosentit näyttävät edelleen kohtuullisen hyviltä, mutta todellisuudessa tutkintaa tehdään nykyisin vähemmän ja rajoituspäätöksiä enemmän. Rajoitetut jutut parantavat tutkinta-aikaa, mutta samalla huonontavat selvitysprosenttia. Pitäisi tarkemmin katsoa, mitä halutaan mitata ja tavoitella. Myös syyttäjillä näyttää vähäisyysperuste vähentyneen ja muuttuneen "ei saataisi kuitenkaan näyttöä" -perusteeksi.

Sisäisten käsittelyprosessien tehostaminen ja niiden laaja hyödyntäminen on elinehto tämän päivän rikostorjunnassa. Rikosten määrä pakottaa sujuviin prosesseihin, joissa pimeät jutut voidaan jouhevasta päättää ja saada pois rasittamasta varsinaista tutkintaa. Näissä prosesseissa on kuitenkin erittäin tärkeää tunnistaa tapaukset, joissa on järkevää tehdä erilaisia esitutkintatoimenpiteitä ja kyetä puuttumaan uusiin ilmiöihin sekä saattaa valitut painopistejutut perusteelliseen tutkintaan. Kyseessä on jatkuva tasapainottelu prosessiekonomian ja rikosvastuun toteutumisen välillä. Ilman tällaista tasapainottelua ja priorisointia poliisin tutkintaresurssit olisivat hetkessä tukossa.

Syytä olisi viestiä selvästi ainakin poliittisille päättäjille, mitä ja miksi kaikkia juttuja ei pystytä tutkimaan, ja että tutkintaa rajoitetaan vahvasti. Realismia on hyväksyä tämä lähtökohta ja ottaa huomioon mittareissa ja tavoitteissa.

Valtakunnansyyttäjänvirastossa on kehitetty nopean menettelyn prosessia, joka sisältää kirjalliseen prosessiin kuuluvat jutut, juttujen rajoittamiset ja yksinkertaisia rikosasioita koskevat alle 20 sivun pituiset pöytäkirjat. Prosessilla halutaan varmistaa, ettei mikään juttu ole yli kahta viikkoa syyttäjän pöydällä. Menettelyyn valjastetaan myös kokeneita syyttäjiä, jotka ovat päätoimisia, mutta määräaikaisia tässä tehtävässä. Aivan aloittelevia syyttäjiä ei oteta prosessiin, koska prosessin katsotaan vaativan nimenomaan kokenutta silmää asioiden tehokkaan käsittelyn turvaamiseksi. Yhdenmukainen kohtelu koko valtakunnan alueella on tavoite. Tällä hetkellä 5 % syyttäjille tulevista jutuista vie 60 % työajasta, mikä osaltaan kertoo juttujen kasvaneesta vaikeusasteesta ja toisaalta siitä, että määrällisesti suurin osa juttumassasta pitää hoitaa tehokkaalla läpivirtauksella.

Seuraavassa vaiheessa olisi syytä yhdenmukaistaa käsittelyprosessin sisältö olennaisilta osiltaan samanlaiseksi kaikissa poliisilaitoksissa tasapuolisen ja yhdenvertaisen kohtelun takaamiseksi kaikkialla Suomessa. Keskeistä on myös yhdenmukaisen ohjauksen aikaansaaminen prosessiin.

Rakenteelliset ratkaisut siitä, voiko esikäsittelytoiminto toimia fyysisesti useammassa kuin yhdessä paikassa voitaneen parhaiten ratkaista vasta, kun yhdistetään poliisin esikäsittelytoiminnot syyttäjien nopeutetun tutkinnan prosessin kanssa. Tällä hetkellä erillinen esikäsittelytoiminto voi sijaita 1 - 3 eri paikassa poliisilaitoksen alueella riippuen alueellisista ja toiminnallisista erityispiirteistä. Myös sellaisia ratkaisuja on olemassa, jossa esikäsittelytoiminto on erillinen jollain alueella poliisilaitoksen sisällä, ja muualla laitoksen alueella se on integroitu muun toiminnan sisään. Esikäsittely voi olla sekä valvonta- ja hälytystoiminnon alaisuudessa tai perustutkinnan alaisuudessa. Tärkeää on kuitenkin esikäsittelyn keskittäminen yhden johdon alle varmistamaan toiminnan tasalaatuisuus paikasta riippumatta.

Toimenpidesuositus:

Valtakunnallisesti yhdenmukaistetaan esikäsittelyprosessin sisältö ja johtaminen olennaisilta osiltaan samanlaiseksi kaikissa poliisilaitoksissa tasapuolisen ja yhdenvertaisen kohtelun takaamiseksi.

Varmistetaan esikäsittelyyn osallistuvien henkilöiden riittävä kokemus ja asiantuntemus.

Määritellään esikäsittelyprosessille tarvittavat mittarit.

Sovitellaan poliisin esikäsittelyprosessi yhteen syyttäjien nopean menettelyn prosessin kanssa.

Palaa sisällysluetteloon

3.3.6 Sovittelu

Rikosasioiden sovittelu on oikeusjärjestelmälle rinnakkainen tai sitä täydentävä menettelytapa rikoksiin liittyvien kysymysten ratkaisemiseksi. Sovittelu on rikoksen asianosaisille maksuton palvelu, jossa rikoksesta epäillylle ja rikoksen uhrille järjestetään mahdollisuus puolueettoman sovittelijan välityksellä kohdata toisensa luottamuksellisesti, käsitellä rikoksesta sen uhrille aiheutuneita henkisiä ja aineellisia haittoja sekä pyrkiä omatoimisesti sopimaan toimenpiteistä niiden hyvittämiseksi. Sovittelutoiminnasta säädetään laissa rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta.

Sovittelu on nähty hyvänä keinona puuttua erityisesti ensikertalaisten nuorten tekemiin rikoksiin ja sen on katsottu myös ehkäisevän uusintarikollisuutta. Sovittelussa tekijä saa mahdollisuuden ottaa vastuun teoistaan ja sen seurauksista. Sovittelussa voidaan käsitellä rikoksia, joiden arvioidaan soveltuvan soviteltaviksi. Asian käsittely tai ratkaisu poliisi- tai syyttäjäviranomaisessa taikka tuomioistuimessa eivät estä sovittelua.

Poliisilain yleisten periaatteiden mukaan poliisi pyrkii toiminnassaan edistämään sovinnollisuutta asianosaisten kesken. Rikostutkinnan objektiviteettiperiaatteesta johtuen poliisi ei kuitenkaan voi virassaan toimia varsinaisena sovittelijana.

Rikosten sovittelu koetaan tärkeäksi asiaksi ja sitä olisikin mahdollista lisätä nykyisestä. Sovittelu on omiaan lisäämään uskottavuutta ja luottamusta oikeusjärjestelmään, kun rikoksen uhri konkreettisesti kokee asiaansa hoidettavan. Sovittelun kautta on myös paempi mahdollisuus tunnistaa uhrin suojelun tarvetta, joka voi joskus normaalin poliisitoiminnan osalta olla puutteellista. Nykyisin sovittelun ongelmana on lähinnä se, etteivät sen tulokset näy tilastoissa. Asiaan toivotaan apua tietojärjestelmien kehittämisessä.

Joissain poliisilaitoksissa on sovittelun osalta sovittu menettelystä, jossa jutut laitetaan suoraan sovittelutoimistoon ilman mitään poliisin kontaktia asiakkaaseen. Sovittelutoimisto on pitänyt siitä, että se saa itse olla suoraan ensikosketuksessa asiakkaaseen. Kyseinen prosessi vähentää päällekkäistä työtä merkittävästi.

Toimenpidesuositus:

Yhtenäistetään sovitteluprosessi poliisilaitoksissa, ja lisätään sovittelun käyttöä esitutkintaa korvaavana menettelynä vähäisissä rikoksissa, joissa epäilty on tiedossa ja jotka soveltuvat käsiteltäväksi sovittelumenettelyssä.

3.3.7 Talousrikosten pikatutkinta

Verorikokset ja velallisen rikokset kattavat suuren osan kaikista poliisin tutkintaan tulevista talousrikoksista. Verorikosten tutkinnan nopeutettua toimintamallia käytetään soveltuvin osin myös muiden talousrikosten tutkinnassa silloin, kun kyse on yksinkertaisesta ja selkeästä asiasta huolimatta epäillyn rikoksen vakavuusasteesta.

Yhteistyössä syyttäjän kanssa huolehditaan, että lain mukaiset mahdollisuudet esitutkinnan suuntaamiseen ja rajaamiseen tulevat täysimääräisesti käytettyä huomioiden rikosvastuun tehokas toteutuminen. Talousrikoksiin liittyvien juttujen tutkinnassa varhennetaan ja tiivistetään yhteistyötä viranomaisten sekä erityisesti julkisselvittäjien ja pesänhoitajien kanssa.

Esimerkiksi verorikosten tutkinnan nopeutetussa menettelyssä tutkitaan vain se, mikä jutun esitutkinnan ja syyteharkinnan kannalta on välttämätöntä mutta kuitenkin riittävää. Tutkintamalli on joustava ja jättää tarvittavan soveltamisvaran tutkijalle, tutkinnanjohtajalle ja poliisisyyttäjäyhteistyölle jutun tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi kenenkään oikeusturvaa vaarantamatta.

Juttujen monimuotoisuuden vuoksi yksityiskohtaisen tutkintamallin laatiminen siitä, mitkä toimenpiteet kulloinkin ovat tarpeellisia yksittäisessä jutussa, ei ole tarkoituksenmukaista eikä mahdollistakaan. Nopeutetun menettelyn tarkemmasta sisällöstä ja pääperiaatteista sovitaan yksikkötasolla poliisi-syyttäjäyhteistyössä.

Juttu voi olla yksinkertainen ja selkeä riippumatta siitä, onko kyse henkilökohtaisesta tai liiketoiminnassa tapahtuneesta verorikosepäilystä tai onko kyse tavallisesta vai törkeästä tekomuodosta. Juttu ei välttämättä sovellu nopeutettuun menettelyyn, jos vastuukysymykset ovat epäselviä, juttuun liittyy oikeudellisia tulkintaongelmia, jutussa on kansainvälistä ulottuvuutta tai tutkinta edellyttää oikeusapua taikka eurooppalaisen tutkintamääräyksen soveltamista.

Talousrikosten pikatutkinta on kehitetty ajatuksella, että 90 % maksimista riittää. Malli pitää sisällään kolme vaihetta: valmistelu, kuulusteluvaihe ja jutun kasausvaihe. Prosessi on vahvasti esimiesvetoinen. Esimies valvoo, että työtaakka on tasainen: esimerkiksi kuulustelut varataan keskitetysti tutkijoiden puolesta, jolloin esimies voi valvoa sekä työkuormaa että juttujen edistymistä tehokkaasti. Prosessiin kuuluu muun muassa kevennetty kuulustelusapluuna, jossa keskitytään tunnusmerkistön olennaisiin osiin ja vältetään tarpeettoman laajoja kuulusteluita. Myös sujuva syyttäjäyhteistyö kuuluu elimellisenä osana niin sanottuun pikatutkintaan. Selvät suunnitelmat, johtaminen ja yhteistyö ovat avainasioita.

Myös talousrikosten pikatutkinnassa on kyseessä jatkuva tasapainottelu prosessiekonomian ja rikosvastuun toteutumisen välillä sekä erityisten painopistealueiden täysimittaisen tutkinnan turvaaminen.

Toimenpidesuositus:
Otetaan kattavasti käyttöön talousrikostutkinnan pikatutkintamalli.

3.3.8 Kohdetorjunta

Poliisin sisällä ja PTR -viranomaisten välillä on pitkät perinteet kohdetorjunnasta. Vakavan rikollisuuden kohdetorjuntamenettelyn tavoitteena on rikostorjunnan suunnitelmallinen ja tavoitteellinen kohdentaminen tilannekuvan perusteella tunnistettuihin vakavimpiin rikoksiin ja rikoskokonaisuuksiin. Sillä tavoitellaan vaikuttavuuden lisäämistä vakavimman rikollisuuden estämisessä, paljastamisessa ja selvittämisessä.

Viime vuosien aikana kohdetorjuntayhteistyö on ollut vähäisempää, ja se olisi syytä elvyttää ja uudistaa. Toiminnalle katsotaan olevan käyttöä operatiivisessa yhteistyössä. Kohdetorjuntaprosessia itseään tulisi uudistaa ja kehittää paremmin vastaamaan nykyisiä tarpeita. Prosessiin liittyy läheisesti myös sarjoittaminen ja analyysitoiminta. Kohdetorjunnan kautta yleinen tilannekuva myös paranisi vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden osalta.

Viime aikoina kohdetorjuntaa vastaavaa kehittämistä on tapahtunut ainoastaan pääkaupunkiseudulla, jossa huumerikostorjunnan osalta kehitettiin yhteistyömuotoja erillisen työryhmän puitteissa. Tässä projektissa tehdyt parannukset yhteistyöhön olisi mahdollista laajentaa koko maata kattavaksi kohdetorjunnan uusiksi linjauksiksi. Toiveena paikallispoliisin taholta on myös tullut, että KRP:n tulisi taas johtaa JR-torjuntaa aktiivisemmin erityisesti kohdetorjunnan kautta. Kohdetorjuntamenettely soveltuu hyvin nopeisiin ja joustaviin rikostorjunnan tilanteisiin.

Kohdetorjuntaoperaatioihin oleellisena liittyvän tarkkailun valtakunnallista ohjausta ja koordinointia tulisi kehittää. Tulisi sopia riittävistä systeemeistä ja johtamisjärjestelmistä, jotta tarkkailua voitaisiin toteuttaa tehokkaasti koko valtakunnan laajuudelta, esimerkkinä liikkuvat rikollisryhmät. Tarkkailun lisääntynyt tarve yhdistettynä valtakunnallisesti vähäisiin resursseihin edellyttää laajempaa koordinointia.

Rikostorjunnan resurssien riittävyys on saanut lisää painetta terrorismiin liittyvien rikosasioiden ja kohdehenkilöiden johdosta. Rikostiedustelua pitäisi voida tehdä enemmän yhdessä Supon kanssa ennen varsinaisen esitutkinnan aloittamista, koska vain harvoin Suponkaan tiedot riittävät suoraan esitutkinnan aloittamiseen. Kyse on kuitenkin äärimmäisen vakavasta uhasta, jolloin on aktiivisesti selvitettävä mahdollisen terrorismirikoksen valmistelun mahdollisuus eikä asiaa hevin voi jättää vastaisen varalle. Tällöin paine kohdistuu nimenomaan salaisten pakkokeinojen käytön puolelle. Maalitoiminta soveltuu hyvin myös terrorismirikoksiin.

Toimenpidesuositus:
Kohdetorjuntaprosessi tulee uudistaa ja kehittää paremmin vastaamaan nykyisiä tarpeita.

3.3.9 Viranomaisyhteistyö

Perinteinen viranomaisyhteistyö poliisin, Tullin ja rajavartiolaitoksen välillä nähdään hyvin toimivaksi ympäri maata. Soraäänet tähän perinteiseen yhteistyöhön liittyvät lähinnä Tullin rooliin sisämaassa ja toisaalta RVL:n toimivaltuuksiin sen toimialueeseen liittyvissä jutuissa.

PTR -toiminnan kyljessä on kulkenut yhteistyö myös Rikosseuraamuslaitoksen (Rise) kanssa, ja sen tiimoilta on äskettäin asetettu Poliisin ja Risen välistä tiedonvaihtoa pohtiva yhteistyöryhmä. Työryhmän asettaminen johtuu Risen muuttuneesta tulkinnasta, jonka mukaan se ei voi oma-aloitteisesti antaa tietoa poliisille. Rikosseuraamuslaitoksen virkamiehille on aikaisemmin ollut mahdollista antaa niin sanotut erityiset poliisivaltuudet. Poliisilain uudistuksen myötä tämä ei enää vuoden 2017 alusta alkaen ole ollut mahdollista. Työryhmän tavoitteena on varmistaa, että lainsäädännössä on riittävä säädöspohja tietojenvaihdolle Rikosseuraamuslaitoksen ja poliisin välillä, jotta mainitut viranomaiset voivat tehokkaasti hoitaa niille laissa säädetyt tehtävät.

Toimintaympäristön muutos on lisännyt poliisin ja suojelupoliisin välistä yhteistyötä paljon aiempaa konkreettisempaan suuntaan terrorismin torjunnan johdosta. Nyt kun terrorismi ei ole enää pelkkä muodollinen uhkakuva, vaan terrorismin rahoittamisjuttuja, ulkomailla tapahtuneita terrorismi-iskuja ja ensimmäinen varsinainen Suomen maaperällä tapahtunut terrorismirikos ovat päätyneet täällä esitutkintaan, on tiedonvaihto Supon ja muun poliisin välillä noussut yhdeksi keskeisimmistä asioista. Yhdessä tulevien uusien tiedustelulakien kanssa myös yhteistyö Puolustusvoimien kanssa on entistä merkittävämmässä roolissa.

Vakavimpia turvallisuusuhkia ovat kouluampumisten kaltaisten väkivallantekojen ohella yksittäiset toimijat ja pienryhmät, jotka saavat motivaatiota radikaali-islamistisesta propagandasta tai terrorismijärjestöjen kehotuksista. Poliisilla on sisäisen turvallisuuden johtavana viranomaisena keskeinen rooli uhkien tunnistajana ja eskaloitumisen estäjänä.

Syyttäjälaitoksessa on menossa organisaatiomuutos, jossa syyttäjälaitos muuttuu yhdeksi virastoksi. Muutoksessa on viisi keskeistä linjausta: Yksi virasto, tukitoimintojen keskittäminen, nopea käsittely, erikoissyyttäjäjärjestelmän uudistus ja erikoistuneiden aluesyyttäjien järjestelmä.

Syyttäjien erikoistuminen etenee yleissyyttäjän pätevyydestä erikoistuneeksi aluesyyttäjäksi ja siitä erikoissyyttäjäksi. Erikoissyyttäjät jakautuvat kolmeen sektoriin: talousrikosalue (lailliseen taloudelliseen toimintaan kohdistuva rikollisuus), turvallisuuden alue (yhteisölliset oikeushyvät) ja henkilöihin kohdistuneet rikokset (henkilölliset oikeushyvät).

Erikoissyyttäjät antavat myös apua muille syyttäjille erikoisalueillaan ja ovat tarvittaessa osa syyttäjätiimiä. Erikoissyyttäjät käsittelevät kaikkein vaativimmat jutut, joten esitutkintayhteistyö on erityisen tärkeää sillä alueella. Esitutkintalain mukainen ilmoitus tai sitä vastaava yhteydenotto tulisikin tehdä vaativissa jutuissa jo rikostiedusteluvaiheessa, eikä vasta rikosilmoituksen tekovaiheessa, hyvän tutkinnan onnistumiseksi. Ilmoituksella on suuri merkitys syyttäjien juttuun sisälle pääsemisen kannalta, lisäksi se virallistaa esitutkintayhteistyön ja helpottaa siten myöhemmässä prosessissa.

Yhteistyö ja tiedonvaihto eri viranomaisten kesken tulisi saattaa paremmaksi. Erityisesti nousee esille tänä päivänä tiedonvaihto sosiaali- ja terveysviranomaisten kanssa. Erilaiset uhkahenkilöt ovat viime vuosien uusi ilmiö, joka on koko ajan lisääntynyt. Nämä uhka- tai riskihenkilöt juontava juurensa kymmenen vuotta sitten tapahtuneisiin kouluampumisiin ja alkuun keskittyivät nimenomaan koulusurmia suunnitteleviin henkilöihin. Nykyään vastaavia henkilöitä ovat mahdolliset terroristit ja muut joukkosurmia tai väkivallan tekoja suunnittelevat henkilöt. Osa näistä on tuttuja henkilöitä sosiaali- ja terveysviranomaisille, mutta niillä olevaa tietoa ei poliisi välttämättä saa tietoonsa. Näiden väkivallantekojen ennalta estäminen kuuluu osaltaan poliisille, mutta poliisi ei kuitenkaan ole se taho, jolla olisi avaimet näiden asioiden loppuun saakka hoitamiseen. Poliisin näkökulmasta kyseessä ovat niin sanotut huolta herättävät henkilöt, joiden tunnistaminen ennen mahdollisia väkivallantekoja on ensi arvoisen tärkeää, mutta jotka tulisi kyetä siirtämään oikealle viranomaistaholle hoidettavaksi. Tässä ei rikosprosessi ole se ensimmäinen eikä oikea tavoite.

Nykyisin eri viranomaiset saattavat kohdentaa toimintaa samoihin kohteisiin toisistaan tietämättä. Yhteiset tavoitteet voisivat edesauttaa asiaa. Yleensäkin yhteiset strategiat viranomaisille toisivat vaikuttavuutta nykyisen pirstaleisen toiminnan sijaan. Viranomaisyhteistyö itsessään voisi nousta omaksi strategiseksi tavoitteeksi. Erilaiset toimintaohjelmat sinällään toimivat hyvin, kun eri viranomaiset toteuttavat omalla hallinnonalallaan sovitut toimet, mutta yhteiset toimet ja niiden mittarit puuttuvat.

Task Force -tyyppinen yhteisyö muiden viranomaisten kanssa on koettu hyödylliseksi erilaisten ilmiöiden torjumisessa sekä tarkastusten tekemisessä. Task Force -yhteistyöllä tarkoitetaan erillistä laajempaa projektia, joka voidaan toteuttaa useamman viranomaisen yhteisenä hankkeena ja jossa tavoitteena on ennalta estäminen eikä pelkkä rikosvastuun toteutuminen esitutkinnan muodossa. Haasteeksi ennalta estävässä toiminnassa tulee tavoitteiden konkreettinen asettaminen ja tulosten mittaaminen. Yleensä tällainen projekti on aikaa vievää, ja sen konkreettisia tuloksia on vaikea, ellei mahdoton, mitata.

Poliisin kannalta yksi kysymys poliisirikosten tutkinnassa liittyy tutkinnanjohtamiseen ja sen laatuun. Ongelmallisena voidaan pitää tutkinnanjohtajana toimivan syyttäjän toiminnan valvontaa. Tutkinnanjohtajana toimiessaan syyttäjään tulisi kohdistua samanlainen valvonta ja ohjaus kuin esitutkintaviranomaiseen. Syyttäjälaitoksella ei ole esitutkinnan toimittamista ajatellen samanlaista valvontamekanismia kuin poliisilla. Taustalla lienee syyttäjän riippumattomuus syyttäjätehtävissä ja se, ettei syyttäjä ole varsinaisesti esitutkintaviranomainen.

Nykyisellään poliisin tekemäksi epäiltyjen rikosten tutkinta hoidetaan hajautetusti poliisilaitoksissa. Haastatteluissa on noussut esille ajatus tutkinnan keskittämisestä erilliseen tutkintayksikköön Valtakunnansyyttäjän virastoon.

Tutkintaan päätyvien juttujen määrä on kuitenkin suhteellisen pieni, joten kovin mittavaa päätoimista tutkintaorganisaatiota juttumäärä ei edellytä. Tutkintayksikkö voisi olla perusteltu, jos siihen keskitettäisiin poliisien lisäksi syyttäjien ja tuomarien epäillyt rikokset. Muussa tapauksessa siitä tuskin tulisi kovin haluttu työskentelypaikka. Lievien virkarikosten osalta tulisi tarkastella virkarikoksen määritelmää, voisiko osan niistä hoitaa hallinnollisesti.

Toimenpidesuositus:

Poliisin ja rikosseuraamuslaitoksen välinen yhteistyö ja tiedonvaihto on saatava vähintään aikaisemmalle tasolle.

Uusien uhkien torjumisessa tulee varmistaa poliisin, suojelupoliisin ja puolustusvoimien välinen riittävä tiedonvaihto- ja koordinaatio.

Esitutkintayhteistyön syyttäjien kanssa tulee olla jatkuvaa ja kiinteää. Vaativissa jutuissa esitutkintayhteistyön tulee alkaa jo rikostiedusteluvaiheessa.

Palaa sisällysluetteloon

Poliisin ja sosiaali- ja terveysviranomaisten välinen yhteistyö ja tiedonvaihto tulee saada riittävälle tasolle väkivallantekojen estämiseksi.

Task Force -tyyppisten yhteisoperaatioiden tekemistä rikosten ennalta estämiseksi yhdessä muiden viranomaisten kanssa tulee edistää.

Poliisirikosten tutkinnanjohtamisen osalta tulee harkinta pysyvän tutkintaryhmän sijoittamista Valtakunnansyyttäjän virastoon.

3.3.10 Kansainvälinen yhteistyö

Komissio ehdottaa uusia sääntöjä, jotta poliisi- ja oikeusviranomaiset voivat saada rikollisia ja terroristeja koskevassa tutkinnassa, heidän syytteeseen asettamisessaan ja tuomitsemisessaan tarvittavaa sähköistä todistusaineistoa, kuten sähköposteja tai pilvipalveluun tallennettuja asiakirjoja, tutkittavakseen helpommin ja nopeammin.

Uusien sääntöjen ansiosta EU:n jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaiset voivat paremmin seurata johtolankoja verkossa ja rajojen yli sekä samalla antaa riittävät turvatakeet, joilla varmistetaan kaikkien asianosaisten oikeudet ja vapaudet.

Rikolliset käyttävät viestintään tekstiviestejä, sähköposteja ja sovelluksia. Yli puoleen kaikista rikostutkimuksista sisältyy nykyään rajat ylittävä pyyntö saada tutustua sähköiseen todistusaineistoon, joka on toisessa jäsenvaltiossa tai EU:n ulkopuolella sijaitsevan palveluntarjoajan hallussa. Kyseisen todistusaineiston saamiseksi tarvitaan oikeudellista yhteistyötä ja keskinäistä oikeusapua, koska tällä hetkellä prosessi on aivan liian hidas ja työläs. Nykyään melkein kahta kolmasosaa rikoksista, joita koskevaa sähköistä todistusaineistoa on toisessa maassa, ei voida tutkia asianmukaisesti eikä asiassa voida nostaa syytteitä lähinnä siksi, että todistusaineiston keräämiseen menee liikaa aikaa, tai lainsäädännön hajanaisuuden vuoksi. Esitetyillä ehdotuksilla nopeutetaan ja tehostetaan sähköisen todis tusaineiston saantia ja edistetään siten tämän porsaanreiän tukkimista.

Esitetyn todistusaineiston toimittamista koskeva eurooppalainen määräyksen perusteella yhden jäsenvaltion oikeusviranomainen voi esittää sähköisen todistusaineiston (kuten sähköpostit, tekstiviestit tai sovelluksissa lähetettävät viestit) saantia koskevan pyynnön suoraan toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevalle palveluntarjoajalle tiedon sijaintipaikasta riippumatta. Kyseinen palveluntarjoaja on velvoitettu vastaamaan 10 päivän kuluessa ja hätätilanteissa kuuden tunnin kuluessa (vertailun vuoksi eurooppalaisen tutkintamääräyksen osalta aika on 120 päivää ja keskinäisen oikeusapumenettelyn osalta 10 kuukautta).

Kansainvälisen rikollisuuden ja terrorismin torjunnassa PRÜM-DNA-vertailua, yleensäkin biometrisiä tunnisteita, voitaisiin hyödyntää paljon tehokkaammin. PRÜM Step1 vaiheen vertailuosumat ovat neljänlaiset: a) rikospaikkajälki ulkomaillahenkilö, b) rikospaikkajälki kotimaassahenkilö, c) rikospaikkajälki ulkomailla - rikospaikkajälki kotimaassa, d) henkilö ulkomailla - henkilö kotimaassa. Näistä varsinkaan viimeisintä ei prosessoida riittävästi, vaikka vertailu voisi paljastaa, että sama henkilö on rekisteröity useilla eri nimillä eri maissa. Tällaisella tiedolla olisi merkittävä rikostiedustelullinen/rikostutkinnallinen arvo ja olisi omiaan paljastamaan henkilöitä, jotka oleskelevat maassa väärän identiteetin turvin.

Matkustajatietoja koskevan PNR- tiedonluovutuksen tulisi ulottua myös laiva- ja maaliikenteeseen. Suomen osalta taustalla on ennen kaikkea Itämeren laivoilla kulkevan henkilöliikenteen valvonnan tärkeys rikostorjunnan kannalta. Helsinki on tällä hetkellä jo maailman vilkkain matkustajasatama ja Suomesta ja Suomeen tehtiin noin 12 miljoonaa laivamatkaa vuonna 2017. Suurin osa Suomeen tulevista ulkomaalaisista rikoksentekijöistä saapuu Suomeen meritse. Suomen kannalta olisi erittäin tärkeää pitää laivamatkustajaliikenteen valvonta kaikkien Itämeren maiden osalta vähintään samalla tasolla kuin se Suomessa on tähän saakka ollut.

Suomi toimi vetäjänä EU EMPACT -operaatiossa, joka oli operaatio liikkuvan omaisuusrikollisuuden torjumiseksi. Operaatioon osallistuvat Suomen lisäksi käytännössä kaikki pohjoismaat ja Itämeren rantavaltiot. Operaation tarkoituksena oli matkustajalistoja analysoimalla torjua liikkuvaa omaisuusrikollisuutta ja samalla selvittää nykyisen lainsäädännön riittävyys. Selvää oli, että laivamatkustajaliikenteen valvonta on hyvin erilaista Itämeren reunavaltioissa ja että valvonnassa on suuria, osittain riittämättömästä lainsäädännöstä johtuvia puutteita.

Liikkuvat rikollisryhmät ja Euroopan rajattomuuden merkitys konkretisoituvat rajanylityspaikkakunnilla. Toiminnan kehittämisessä avainasemassa on rikosten estämiseen ja torjumiseen tähtäävät työkalut. Eräänä pilottina toteutettiin Europolin kanssa matkustajalistojen ristiinvertailu. Pelkästään sen avulla sai hyvän kuvan, miten tilanne on muuttunut aiemmasta, ja nykyisin rikostorjunnassa voi jonkun muun EU-maan rikosrekisteritiedoilla olla suurempi merkitys kuin toisen suomalaisen poliisilaitoksen tiedoilla.

Toimenpidesuositus:

Kansainvälisen rikollisuuden torjumiseksi tulee painottaa tietojen vaihdon tärkeyttä, ja sekä Europolin että Interpolin tietojärjestelmien hyödyntämistä päivittäisrikostutkinnassa.

Liikkuvien rikoksentekijöiden ja ryhmien kiinnijäämisriskin ylläpitämiseksi matkustajatietojen (PNR) luovutuksen tulee ulottua myös laiva- ja maaliikenteeseen.

3.3.11 Johtaminen

Rikostorjuntaa ohjataan Poliisihallituksesta tulosohjauksen keinoin asettamalla poliisin yksiköille eri strategioiden toteuttamiseen sidottuja tavoitteita. Poliisin yksiköt toteuttavat niitä omissa rakenteissaan parhaaksi katsomallaan tavalla. Poliisihallituksen ohjaus on rakentunut vahvasti eri rikoslajien ympärille ja asiantuntijat tarkastelevat rikostutkintaa lähinnä oman sektorin kautta. Rikostutkinnan kokonaisrakenteita ja tutkintaprosesse- ja kokonaisuutena kehittävää ohjausta ei käytännössä ole. Yksittäisten rikoslajien ja yksittäisten tutkinnan toimintojen ohjaus sen sijaan toteutuu, mutta se ei ota huomioon kokonaisuutta. Koko ajan muuttuva toimintaympäristö edellyttää rikostutkinnan johtamiselta ja suorituskyvyltä joustavuutta.

Poliisilaitoksissa poliisitoiminta on kaikkialla samalla tavalla organisoitu apulaispoliisipäällikön alaisuuteen. Rikostorjunnassa apulaispoliisipäällikön alaisuudessa voi olla yksi tai useampia sektorijohtajia. Jokainen poliisilaitos on sen itsenäisesti harkinnut tarpeidensa mukaan.

Useassa laitoksessa kaikki rikostorjunta on yhden sektorijohtajan alaisuudessa. Tähän on saatettu päätyä eri kokeiluiden jälkeen tai jo alun perin Pora III organisaatiomuutosten yhteydessä, kun poliisilaitoksia yhdistettiin toisiinsa ja haluttiin luoda yhtenäistä toimintakulttuuria laitoksen sisälle. Selvä trendi on loppujenkin poliisilaitosten osalta siirtyä yhden sektorinjohtajan malliin rikostorjunnassa, vaikka myös kahden sektorin mallia, joista toinen on erityistutkinta ja toinen perustutkinta, edelleen kokeillaan.

Kahden sektorinjohtajan mallissa näyttäisi painottuvan erikoisosaaminen ja työmäärän jakaminen, kun taas yhden sektorinjohtajan mallissa näyttäisi olevan enemmän kyse johtamistoiminnan keskittämisestä ja sitä kautta tehokkaamman päätöksenteon hakemisesta. Molemmissa malleissa toiminta on kuitenkin hajautunut useammalle paikkakunnalle. Perustutkinta on usein määritelty aluevastuulla toimivaksi poliisilaitoksen sisällä, kun taas erityistutkinta toimii yleensä koko laitoksen alueen kattaen. Käytännön johtaminen rakentuu erilaisiin kokousmenettelyihin ja prosesseihin, joissa ratkaisevassa asemassa eivät ole rakenteet ja hallinnolliset portaat vaan toiminnallisuus.

Sektorijohtajien roolia muun muassa ilmiöihin puuttumisessa voisi lisätä valtakunnan tasolla. Tällä hetkellä sarjoitus- ja kohdetorjunta -prosessit osataan, mutta ilmiöihin puuttuminen on heikkoa.

Ratkaisu voisi olla Pohan vetämät sektorijohtajakokoukset, joissa tilannekuvan perusteella otetaan ilmiö haltuun. Tilannekuvan perusteella KRP voisi esittää Pohalle jonkin ilmiön painopisteeksi nostamista, jonka Poha ottaa esille sektorijohtajien kanssa, ja asia sitä kautta otetaan painopisteeksi jokaisessa laitoksessa tietyksi aikaa. Tämä voisi edistää rikostorjunnan kokonaisohjausta ilman Pohan suoranaista operatiiviseen toimintaan puuttumista. Pohan rooli olisi nimenomaan päätöksenteossa ilmiötasolla. Säännöllisillä ja tarpeen vaatiessa ad hoc -videokokouksilla olisi mahdollista nykyistä nopeamman reagoida nouseviin ilmiöihin. Rikostorjunnan johdossa tehtäisiin laajemmat päätökset tilannekuvan perusteella, kun taas yksittäisten juttujen ohjaaminen erilaisiin käsittelyprosesseihin tapahtuu juoksevasti poliisilaitosten esikäsittelyissä. Sektorinjohtajien tehtävä olisi sitten varmistaa kyseisten ilmiöiden nostaminen sovitulla tavalla oman laitoksensa esikäsittelyn juttuvirrasta asianomaiseen yksikköön tutkittavaksi.

Sektorinjohtajien roolin lisääminen edesauttaisi tilannekuvan hyödyntämistä enemmän operatiiviseksi toiminnaksi. Nyt tilannekuvaa kerätään, mutta jatkossa tulisi enemmän panostaa siihen, mitä tilannekuvasta seuraa, jotta tilannekuva ei olisi vain itseisarvo. Nykytilanteessa ei enää riitä kerran vuodessa tulossopimuksen yhteydessä tilannekuvan perusteella määritellyt painopisteet, vaan niitä tulee voida joustavasti nostaa esille nopeammalla syklillä tarvittaessa määräajaksi kesken vuotta. Rikosten ennalta estämisen näkökulmasta myös viestinnän mukaan ottaminen heti ilmiöiden tunnistamisvaiheessa olisi tärkeää.

Tietojohtoisuudesta on puhuttu paljon rikostorjunnan yhteydessä viime vuosina. Poliisilaitoksissa on satsattu kehittämällä omia seurantajärjestelmiä, joiden avulla työmäärää ja resursseja voidaan hyvin seurata. Ongelmana näissä järjestelmissä on se, että ne vaativat erillistä työtä eivätkä ole automaattisesti saatavilla tietojärjestelmistä. Vaikuttavuutta voidaan omin toimin arvioida esimerkiksi joidenkin laitosten tavoin edellyttämällä sektorijohtajilta säännöllisesti (3 krt/v) vaikuttavuusarvioita, jotka käsitellään laitoksen johtoryhmässä. Ajatus taustalla on, että ennalta estävyyttä ei voi mitata, mutta vaikuttavuutta voidaan arvioida.

Myös tutkinnanjohtajatasolla on haettu johtamisen kautta keinoja lisätä vaikuttavuutta. Pohdinnassa on ollut se, miten esitutkintaprosessia saadaan sujuvammaksi. Esimerkiksi nopea kuuleminen heti tapahtuman jälkeen on omiaan lisäämään vaikuttavuutta kansalaisten silmissä. Tutkinnan päivittäistoiminnan johtamiseen on rakennettu ”rikos ykkönen/tutkinnan 10 ” työpariksi ”kenttä ykköselle/kentän 10”, jotta kentän ja tutkinnan yhteistyö olisi mahdollisimman sujuvaa.

Toimintaympäristön vaativuus, mukaan lukien lainsäädäntö, on aiheuttanut pohdinnan ympärivuorokautisesta tutkinnanjohtajan tarpeesta tai varallaolijasta. Vakavien rikosten tutkinta on kyettävä käynnistämään tehokkaasti ja viipymättä myös ilta- ja yöaikaan. Tämä edellyttää tutkinnanjohtajalta erityistä ammattitaitoa, jota työvuorossa olevilla yleisjohtajilla ei välttämättä ole. Osaltaan tätä helpottaa KRP:n päällystövarallaolija. Käytännössä kuitenkin usein joudutaan hälyttämään poliisilaitoksen oma tutkinnanjohtaja paikalle ilman, että kukaan on varsinaisesti varallaolijana. Toimintamalli perustuu oletukseen, että aina joku saadaan tavoitettua. Joissakin vähäisemmissä rikostapauksissa on havaittu viikonlopun aikana tehtyjen alkutoimien olleen puutteellisia puuttuvan tutkinnanjohtamisosaamisen takia, joka on taas aiheuttanut myöhemmissä tutkinnan vaiheissa turhia lisätöitä.

Joissakin poliisilaitoksissa on kohtuullisessa määrin käytössä tietyissä tehtävissä rajoitetuin tutkinnanjohtajavaltuuksin toimivia rikosylikonstaapeleja: sen on katsottu olevan operatiivisen toiminnan kannalta hyvä asia eikä sen ole koettu olevan päällystötehtävien siirtoa alaspäin. Niin kauan kuin on kyse operatiivisen toiminnan ehdoilla tapahtuvasta rikosylikonstaapelien hyödyntämisestä, asia on hyvä, mutta jos sillä tosiasiassa joudutaan kompensoimaan päällystöön kuuluvien tutkinnanjohtajien puutetta, ei sitä voida pitää kannatettavana.

Päivittäisjohtaminen on tärkeässä asemassa rikostorjunnassa. Juttumääriä tulee seurata aina yksittäiseen tutkijaan asti. Lähijohtamisella valvotaan juttumäärien kehitystä ja puututaan tilanteeseen heti, jos pinot alkavat kasvaa. Ongelmana tässäkin kohtaa on, että tietojärjestelmät eivät tue tätä seurantaa.

Eräässä poliisilaitoksessa on nimetty erillinen kokenut projektitutkija, joka avustaa tutkinnanjohtajia käymällä tutkijoiden kanssa juttuja läpi löytääkseen seikkoja, joiden avulla juttua voisi vielä edistää. Toisessa laitoksessa on projektitehtävässä yksi tutkinnanjohtaja, joka käy läpi sovitulla tavalla kaikki pakkokeinot ja tekee kuukausittain raportin tarkastuksistaan. Toiminta on osa esimiesvalvontaa ja on parantanut pakkokeinojen sisältöä. Henkilö toimii sektorinjohtajan apuna ja osin myös poliisilakimiehen ohjauksessa. Nämä ovat hyviä esimerkkejä innovatiivisuudesta, jolla kuitenkin osaltaan paikataan sitä, etteivät päällystötutkinnanjohtajat ehdi käyttää tarpeeksi aikaa jokaista vastuulla olevaa tutkijaansa ja heidän tutkimiaan juttujaan kohtaan. Lain mukaan tutkinnanjohtaja johtaa ja vastaa jutuistaan.

Syyttäjien näkökulmasta tutkinnan laatu kautta linjan on iso ongelma tänä päivänä. Resurssit ovat liian vähäiset poliisissa, joka on johtanut muun muassa syyteharkinnan aikana tapahtuvien lisätutkintapyyntöjen määrän kasvuun. Syyttäjien näkökulmasta kehitys näyttää joissain tapauksissa huolestuttavasti siltä, että juttuja ei tutkita vaan tehdään pöytäkirjoja.

Tutkinnan vaativien tilanteiden organisaatio tulisi määritellä kaikissa laitoksissa. Tutkinnan vati -määrittelyssä tulisi henkilöt olla sijoitettuna vati-organisaatioon ja siinä tulisi kuvata kaikki tarvittava varusteista ja työvuoroista alkaen. Varautumisen nosto seurailisi valvonta ja hälytyspuolen määrittelyä varautumistasoista. Vati-organisaatio voidaan nostaa pystyyn varautumismielessä (valtiovierailu, uhkatason nousu) sekä tilanteen jo tullessa päälle. Yleisjohtajana toimii kokenut ammattilainen, joka muutenkin tekee yleisjohtovuoroja.

Toimenpidesuositus:

Poliisihallituksen rikostorjunnan sisäistä työnjakoa tulee tarkastella rikoslajikohtaisuuden lisäksi prosessien näkökulmasta rikostorjunnan kokonaisohjauksen parantamiseksi.

Poliisilaitosten osalta tulee arvioida, onko rikostorjunnassa kaikkien syytä siirtyä samanlaiseen yhden sektorijohtajan malliin.

Kehitetään Poliisihallituksen vetämää sektorijohtajien kokouskäytäntöä operatiiviseen suuntaan rikosilmiöiden osalta. Pohan vetämissä säännöllisissä sektorijohtajakokouksissa tilannekuvan perusteella otetaan uudet rikosilmiöt haltuun ja tarvittaessa painopistealueiksi.

Arvioidaan tarve ympärivuorokautisesta tutkinnanjohtajan tarpeesta tai varallaolijasta ja linjataan valtakunnallisesti yhdenmukaiseksi.

Päivittäisjohtamiseen ja palautteen antoon tulee panostaa rikostorjunnan laadun turvaamiseksi.

Tutkinnan vaativien tilanteiden organisaatio tulisi määritellä kaikissa laitoksissa.

3.3.12 Tulosohjaus ja erillisstrategiat

Tulosohjauksen tavoitteena on, että voimavarat ja tavoitteet sekä toiminnan tehokkuus ja laatu ovat mahdollisimman hyvin tasapainossa keskenään ja että toiminnalla saadaan kustannustehokkaasti aikaan halutut vaikutukset.

Rikostutkinnan tuloksellisuutta voidaan Suomessa pitää varsin hyvällä tasolla. Kansainvälisessä vertailussa me pärjäämme tulosten suhteen hyvin. Poliisin tutkimien rikosten selvitysaste on kokonaisuutena korkea. Niukentuvien resurssien myötä on poliisitoiminnalta vaadittu jatkuvaa tehostamista ja tuottavuuden lisäämistä, eli resurssien vähentymisestä huolimatta, aiempaa vastaavan tuloksen saavuttamista. Tähän on päästy paljolti tarkastelemalla ja muuttamalla rikostutkinnan rakenteita ja prosesseja.

Tulosjohtamisessa tulisi päästä pidempiin kuin yhden vuoden mittaisiin tulossopimuksiin. Tulossopimuksen tulisi mielellään olla jopa hallituskauden mittainen ainakin resurssien suunnittelun osalta. Toiminnalliset tavoitteet ovat myös usein pitkäjänteistä työtä vaativaa, joten yhden vuoden mittainen tulossopimus ei kaikilta osin vastaa tarvettaan. Toiminnallisissa tavoitteissa tulee kuitenkin huomioida poliisin nopeasti muuttuva tehtäväkenttä, joten kyky vastata nopeisiin muutoksiin ja mahdollisuus irrottautua tulossopimuksen tavoitteista tilapäisesti on aina oltava olemassa. Yhden vuoden pituiset tulossopimukset menevät aina täysin karille äkillisissä toimintaympäristön muutostilanteissa.

Sisäministeriön ja oikeusministeriön yhteisyötä tulisi lisätä olennaisesti vuosittaisten tavoitteiden yhtenäistämiseksi. Poliisin painopisteitä suunniteltaessa syyttäjien huomioiminen on erittäin tärkeää, koska painopistejutut tulevat viiveellä syyttäjien käsiin, siksi painopisteiden olisi hyvä olla voimassa useamman vuoden. Tänä päivänä syyttäjät joutuvat usein liian nopeasti reagoimaan poliisin muutoksiin. Myös painopisteiden nopeasta muuttumisesta tulisi varoittaa syyttäjiä etukäteen, jos sillä arvioidaan olevan vaikutuksia myös syyttäjien työhön.

Rikostorjunnan tulosohjauksen osalta olisi toivottavaa, että myös Tulli tulisi sisäministeriön ohjausvarteen, jolloin keskeiset esitutkintaviranomaiset (poliisi, Rajavartiolaitos ja Tulli) olisivat kaikki saman tulosohjauksen alaisia. Tämä entisestään edistäisi rikostorjunnan vaikuttavuutta ja PTR -viranomaisten yhteistyötä. PTR -yhteistyön osalta voisi pohtia myös yhteisiä mittareita nykyisten viranomaiskohtaisten mittarien lisäksi.

Tulosohjaukseen liittyvä asiana voidaan pitää myös erilaisia irrallisia strategioita, jotka kaipaisivat päivitystä. Monien eri strategioiden osalta on syytä arvioida niiden toteutuminen ja tehdä niiden osalta tarvittavat johtopäätökset lopettamisesta tai päivittämisestä toimiviksi, kuten muun muassa talousrikostorjuntaohjelmat, kyberstrategia ja järjestäytyneen rikollisuuden strategia.

Esimerkiksi järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi tulisi luoda valtakunnallinen jengitorjuntastrategia, johon sitoutuisivat niin rikostorjuntaviranomaiset, kaupungit sekä eri ministeriöiden (oikeus, sosiaali ja opetus) alaiset toiminnot. Ottaen huomioon Suomen merkittävimpien jengien lukumääräisen kehityksen, Ruotsin ja Tanskan jengitilanteen muutoksen sekä viimeisten vuosien aikana yhä kasvavan maahanmuuttajien lukumäärän voidaan perustellusti arvioida, että Suomen jengirikollisuus tulee lähivuosina kasvamaan, kansainvälistymään ja kovenemaan.

Joihinkin näistä strategioista ja ohjelmista liittyy sellainen ongelma, että ne saavat erillisrahoitusta. Erillisrahoituksen tarkoitus on hyvä: tehostaa kyseisen ohjelman toteutumista. Seurauksena on kuitenkin ollut näinä laskevien resurssien aikoina se, että muu toiminta tosiasiallisesti kärsii, kun yksi tai useampi alue saavat kohdennettua rahaa. Nämä alueet ovat olleet turvassa leikkauksilta, jolloin kaikki leikkaukset resursseihin kohdistuu erillisrahoituksen ulkopuolisiin toimintoihin. Erillisrahoitteisten rikostorjunnan toimintaohjelmien lopettaminen olisi näin ollen jopa eduksi kokonaisuutta ajatellen. Tulosohjauksen tulisi keskittyä kokonaisrahoitukseen ja selviin tulostavoitteisiin, jolloin poliisilaitoksen johtamisella voidaan vaikuttaa enemmän toiminnan tulokseen. Eräs haastateltava tiivisti asian hyvin toteamalla: ”Erillisrahoitus hankaloittaa toimintaa, mutta sen kanssa voidaan elää varsinkin, jos muuten ei rahaa saa.”

Toimenpidesuositus:

Rikostorjunnan pitkäjänteisyyden turvaamiseksi poliisin kehysrahoituksen tulee olla hallituskauden mittainen. Tulosohjauksessa tulee ottaa käyttöön pidempiä kuin yhden vuoden mittaisia tulossopimuksia.

Valtakunnallisten rikostorjuntaan liittyvien strategioiden päivittämistarpeet tai erillisstrategioiden korvaaminen yhdellä rikostorjunnan kehittämisstrategialla tulee arvioida.

Tulosohjauksen yhteistyötä tulee lisätä oikeusministeriön kanssa syyttäjäyhteistyön edistämiseksi.

Tulosohjauksen yhteistyötä tulee parantaa valtiovarainministeriön kanssa Tullin rikostorjunnan osalta PTR -yhteistyön vaikuttavuuden lisäämiseksi.

3.3.13 Tulosten mittaaminen

Mittareiden tavoitteena antaa tiivis, mutta riittävän monipuolinen ja kattava kuvaus poliisin toimintakyvystä, valmiudesta ja kyvystä huolehtia poliisilaissa määrättyjen tehtävien hoitamisesta, resurssien käytöstä ja kohdentumisesta poliisin toiminnan eri osa-alueet mahdollisimman kattavasti huomioiden.

Toiminnan mittaaminen on keskeinen haaste rikostorjunnassa. Erityisesti toiminnan vaikuttavuuden mittaamiselle on ollut vaikea löytää kunnollisia mittareita, koska yhteiskunnallisessa ilmiössä tapahtuvan muutoksen syytä voi olla mahdotonta määrittää. Vaikuttavuus kuvaa toiminnan tavoitteeksi asetettujen yhteiskunnallisten tilojen aikaansaamisen astetta eli toiminnan ja suoritteiden vaikutusta kansalaisiin ja yhteiskuntaan suhteessa vaikutuksille asetettuihin tavoitteisiin.

Rikostutkinnan suorituksia kuvaavat mittarit ovat tällä hetkellä hankalasti tulkittavia ja helposti väärin ymmärrettävissä. Rikostorjunnan vaikuttavuutta arvioidaan ensisijaisesti selvitysprosentin ja tutkinta-ajan toteutumien pohjalta.

Mittaus perustuu monesti patja-järjestelmässä tehtäviin kirjauksiin. Järjestelmän puutteet kuitenkin synnyttävät mahdollisuuden virheellisiin tulkintoihin. Esimerkiksi rikosten selvitysaste tapauksissa, jotka on esitutkinnassa rajoitettu: asiat ovat monissa tapauksissa selvitetty ja osin sovittelumenettelyssä käsitelty, mutta siitä huolimatta järjestelmä kirjaa tapauksen selvittämättömäksi. Samoin tutkinta-aika käsitteenä antaa virheellisen kuvan. Poliisin kannalta olennaista on, kauanko asia on käsittelyssä sen saapumisesta poliisille. Nykyään tutkinta-aikaan vaikuttaa muun muassa esitutkinnan aloittamista koskevat kirjaukset, keskeyttäminen, uudelleen tutkintaan ottaminen ja odotukselle laittaminen.

Sisäministeriö asetti tammikuussa työryhmän kehittämään talousrikostorjunnan vaikuttavuuden ja tuloksellisuuden mittaamista. Työryhmän tulee saada ehdotuksensa valmiiksi vuoden 2018 loppuun mennessä.

Olemassa oleva talousrikosseurantajärjestelmä on rakennettu poliisin patja-rikosilmoitusjärjestelmästä saatavien operatiivisten tietojen ja suoritusten määrälliseen seurantaan. Nykyinen järjestelmä ei huomioi strategisia tavoitteita. Poliisin talousrikostorjunnan vaikuttavuutta ei kyetä todentamaan eikä tutkittavien juttujen laajuutta ja työmäärää voida osoittaa jälkeenpäin. Käytössä oleva mittaamis- ja tilastointitapa talousrikostutkinnan tuloksellisuudesta aiheuttaa aina poliisihallinnon ulkopuolisille tahoille epäselvyyttä.

Tulosjohtaminen on haasteellista olemassa olevasta mittaamis- ja tilastointitavasta johtuen. Talousrikosyksiköiden saavuttamia tuloksia on vaikea arvioida. Yksiköiden vertailu toisiinsa nähden on ongelmallista. Työryhmän keskeisenä tehtävänä on kehittää ja valmistella poliisin talousrikostorjuntaan mittaamis- , tilastointi- ja raportointitapaa siten, että strategiat ja operatiiviset tulostavoitteet konkretisoituvat päivittäiseen työn tekemiseen ja toiminnan vaikuttavuus, laatu, laajuus ja tuloksellisuus kyetään osoittamaan.

Budjettikirjassa olevat mittarit pitäisi myös ehdottomasti uudistaa vastaamaan nykyisiä haasteita, ja niiden tulisi keskittyä muutamaan isompaan yhteiskunnalliseen tavoitteeseen.

Toimenpidesuositus:

Rikostorjunnan tulosmittaristo tulee uudistaa.

Budjettikirjassa olevat mittarit tulee uudistaa vastaamaan nykyisiä haasteita, ja niiden tulee keskittyä muutamaan isoon yhteiskunnalliseen tavoitteeseen.

3.3.14 Tietojärjestelmät

Tietojärjestelmien uusiminen on keskeinen edellytys rikostorjunnan onnistumiselle. Poliisin tulevan Vitja-järjestelmän tulee kyetä yhdessä järjestelmässä keräämään yhteen kaiken poliisin, Tullin ja rajavartiolaitoksen hallussa laillisesti olevan rikostorjuntaan liittyvän tiedon. Järjestelmän tulee mahdollistaa tiedon tehokas analysointi ja käsittely sekä tuomaan big data/teko/koneälyn elementtejä tietomassojen käsittelyyn. Lainsäädännön on tuettava tätä kehitystä. Vitjaan liittyvien odotusten osalta todettiin muun muassa: ”Vitja tulee olemaan poliisitoiminnan keskeisin työkalu, jolla tulisi käyttäjäystävällisesti pystyä hallitsemaan eri työprosesseja niin sisäisissä kuin ulkoisissakin asioissa.”

Tietojärjestelmien osalta ei kenenkään rikostorjunnassa mukana olevan tulisi sallia tehdä yksin järjestelmiään, vaan ne tulisi aina tehdä yhdessä muiden toimijoiden kanssa. Tarvittaisiin yhteiset ohjausryhmät valvomaan yhteisten intressien toteutumista. Tällä hetkellä on vielä liikaa omia järjestelmiä, joka on omiaan vain hajauttamaan yhteistä rikostorjuntaa. Yhteistyö ennemminkin paranisi yhteisten järjestelmien ja rekisterien kautta.

Rikostorjuntaviranomaisten osalta kaikki rikoksiin liittyvä informaatio tulisi olla yleisvastuuviranomaisen (poliisin) käytettävissä, jotta poliisi voi tehokkaasti yhdistää rikosasioita toisiinsa, ehkäistä päällekkäisyyksiä ja tarvittaessa käyttää otto-oikeuttaan siirtää rikosasia poliisin tutkittavaksi. Rikostorjunnan tiedon on oltava yhteistä parhaan mahdollisen vaikuttavuuden aikaansaamiseksi.

Digitalisaation hyödyntäminen mahdollistaa nykyistä huomattavasti paremman ja tehokkaamman toiminnan. Digitalisaatiosta olisi saatavissa lisää hyötyjä esimerkiksi poliisiasemien välillä tehtävillä asianomistajien, todistajien ja epäiltyjen videokuulusteluilla, joiden avulla ainakin tietynlaisissa jutuissa voitaisiin vähentää matkustamista. Kuulustelu on keskeinen rikostutkinnan työvaihe jokaisessa esitutkinnassa. Sen laadukas ja kustannustehokas suorittaminen on tärkeää. Hallintorakenneuudistusten seurauksena poliisilaitoskoot ovat suurentuneet; pidentyneet välimatkat ja toimintojen keskittäminen edellyttävät nykyistä parempaa teknologian hyödyntämistä.

Massarikollisuudessa tekotapaan, paikkaan ja aikaan liittyvät tiedot tarjoavat valtavan potentiaalin ilmiöiden tunnistamiseen ja siten torjuntakeinojen optimaaliseen kohdentamiseen. Esimerkiksi liikennevalvontaan liittyen Suomessa puhallutetaan autoilijoita noin kaksi miljoonaa kertaa vuodessa. Tällä hetkellä puhallutuksiin liittyvä data menetetään, mikäli puhallutuksen tulos ei edellytä jatkotoimenpiteitä.

Mikäli puhallutukseen liittyvät tiedot (paikka, aika ja tulos) tallennettaisiin kattavasti, niistä voisi helposti rakentaa tilastomatematiikan keinoin ennusteita, missä ja milloin seuraavat rattijuopot liikkuvat. Tieto olisi olennaisesti tarkempaa kuin poliisin hyvään paikallistuntemukseen pohjautuva ”perinnetieto”. Toimintaprosessit tulisi rakentaa siten, että kaikki puhallutuksiin liittyvä data tallentuisi järjestelmään automaattisesti tilastollista analyysia palvelevalla tavalla. Tietojärjestelmien määrätietoisella kehittämisellä ja poikkihallinnollisella yhteistyöllä voidaan tuottaa kokonaan uuden tyyppistä tietoa.

Poliisin verkkosivujen kautta tehtävien sähköisten rikosilmoitusten määrä on ollut kovassa nousussa. Netin kautta tehtyjen ilmoitusten laatu on kuitenkin erittäin huono, mikä on toisaalta odotettua, koska jokainen henkilö tekee sen omalla tavallaan. Tässä auttaisi osaltaan ilmoitusten vastaanottojärjestelmän parantaminen.

Lupavalvonnan osalta tietojärjestelmien pidemmän aikavälin kehityssuuntana tulee olla tilanne, jossa kaikki tarvittava rikos- ja lupatietojen vertaaminen tapahtuu automaattisesti tietojärjestelmien välillä ja lupavalvontaa suorittavalla virkamiehelle tulee reaaliaikaisesti ilmoitus, kun luvanhaltija syyllistyy tai hänen epäillään syyllistyneen rikokseen. Tietojärjestelmien kautta tapahtuvan tiedonvaihdon kautta olisi mahdollista toteuttaa myös malli, jossa myöhemmin rikosasiaan tehtävät muutokset aiheuttavat tarvittaessa herätteen lupavalvonnalle.

Poliisin tietohallinnon strategian tavoitteena on turvata kustannustehokkaasti poliisille arjen työn sujuvuus nopeilla ja laadukkailla palvelutoimituksilla. Digitalisaation hyödyntäminen toimintaprosessien uudistamisessa, palveluketjujen toimivuus, tietojärjestelmäarkkitehtuurin ja -ratkaisujen ennakoiva kehittäminen sekä henkilöstön osaamisen kehittäminen ovat strategian tavoitteiden tukemiseksi valittuja strategisia painopistealueita. Tavoitteena on myös varmistaa käynnissä olevien suuren kokoluokan tietojärjestelmähankkeiden loppuun saattaminen sekä hankkeissa kehitettyjen järjestelmien sujuva käyttöönotto. Tietojärjestelmien kehittämisen täytyy pystyä vastaamaan poliisin toiminnan uusiutuviin tarpeisiin sekä seuraamaan ja hyödyntämään digitaalisten teknologioiden nopeaa kehitystä. Monien tuotettujen palveluiden on oltava tietoturvallisia poliisin toiminnan luonteen takia. Yleinen korkean tietoturvan vaatimus ei useinkaan mahdollista tarvittavien tietoteknisten ratkaisujen toteuttamista poliisitoiminnan edellyttämällä tavalla (Poliisin tietohallintostrategia 2018–2020).

Toimenpidesuositus:

Tietojärjestelmien tulee edistää rikostorjuntaan liittyvän tiedon tehokasta yhdistymistä poliisin tietojärjestelmiin rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi, analysoimiseksi ja reaaliaikaisen tilannekuvan ylläpitämiseksi.

Tietojärjestelmien osalta ei kenenkään rikostorjunnassa mukana olevan tule sallia tehdä yksin omia järjestelmiään, vaan ne tulee aina tehdä yhdessä poliisin kanssa.

Kuulustelutiloissa on oltava tarvittavat videointijärjestelmät.

Poliisin verkkosivujen kautta tehtävien sähköisten rikosilmoitusten vastaanottojärjestelmää tulee parantaa.

3.4 Henkilöstön kehittäminen

Rikostutkinnan kokonaiskuormitus on noussut rikosten määrän laskusta huolimatta; tutkinta kestää keskimäärin kauemmin, koska rikokset ovat usein vaativampia selvittää. Monimutkaistuneen toimintaympäristön lisäksi rikostutkintaan liittyvät muotomääräykset ovat kasvaneet jatkuvasti perusoikeuksien tuomien muutosten myötä.

Viimeisimmän laajan muutoksen, vuoden 2014 alusta voimaan tulleen esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön kokonaisuudistuksen, arvioidaan lisänneen rikostutkinnan työmäärää 20–30 prosenttia. Samanaikaisesti rikostorjunnan voimavarat ovat pysyneet aiemmalla tasolla. Sakon ja rikesakon määräämistä koskevan lain tultua voimaan esitutkinnan kuormittavuuden arvioidaan lisääntyneen entisestään. Sen mukaan sakko voidaan antaa vain tilanteissa, joissa epäilty tunnustaa rikoksen. Tämä tarkoittaa, että osa aiemmin sakkomenettelyssä käsitellyistä asioista siirtyy täysimääräiseen esitutkintaan, mikä vie huomattavasti enemmän voimavaroja. Tosin uusin muutos, joka tulee voimaan 1.6.2019, keventää kriteeristöä eikä sen jälkeen edellytetä enää epäillyn tunnustamista.

Rikostutkinnan kuormittavuuden lisääntymisen ja voimavarojen samanaikaisen vähenemisen johdosta massarikosten tutkintaan ei ole enää osoittaa riittäviä voimavaroja. Massarikoksilla tarkoitetaan usein tapahtuvia, rangaistusasteikolla mitattuna vähäisiä rikoksia. Kynnys esitutkinnan käynnistämiseen on jatkuvasti noussut. Käytännössä tämä näkyy vähäarvoiseen omaisuuteen kohdistuneiden rikosten ja muun lievän rikollisuuden alhaisena selvitysasteena.

Vuonna 2017 poliisin tietoon tulleiden omaisuusrikosten selvitysaste oli 37,1 prosenttia, kun kaikkien rikoslakirikosten (pois lukien liikennerikokset) selvitysaste oli 49,8 prosenttia. Poliisin tietoon tulleen rikollisuuden suuresta määrästä johtuen vakavaankaan piilorikollisuuteen ei ole voitu kohdentaa riittävästi paljastavaa toimintaa. Jatkossa yhä suurempi osa rikoksista jää vakuutusyhtiöiden vastuulle ilman rikosoikeudellista vastuun toteutumista.

Rikosilmoitusten vastaanottaminen on järjestettävä siten, että se vie nykyistä vähemmän voimavaroja muulta poliisitoiminnalta, mutta samalla on varmistettava, että ihmisten halu ja mahdollisuus ilmoittaa poliisille rikoksista, häiriöstä ja vihjeistä säilyy. Eri asioista poliisille ilmoittamisen tulisi olla helppoa ja tarvittaessa vuorovaikutteista. (Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta, s.35)

3.4.1 Tutkinnanjohtajat

Koko poliisin henkilöstömäärä on kansainvälisesti vertaillen vähäinen, ja se koskee luonnollisesti myös rikostorjunnassa mukana olevaa henkilöstömäärää. Haastattelujen perusteella yksi rikostorjunnan suurimman paineen alaisista tehtävistä on kuitenkin päällystötehtävät eli tutkinnanjohtajat. Tutkinnanjohtajiin kohdistuu merkittävää painetta tulosvastuun, alaisten hyvälle johtamiselle asettamien odotuksien ja jatkuvasti vaikeutuneen lainsäädännön kautta. Erityisesti lainsäädännön soveltamisessa tapahtuneiden virheiden käsittely on yksi suurimmista paineen aiheuttajista, koska virheiden sattuessa poliisin osalta rikosoikeudellinen arvio on nykyisin käytännössä ensisijainen puuttumiskeino, vaikka sen yleensä pitäisi olla viimesijainen keino asioiden korjaamiseksi.

Tosiasiallisesti tutkinnanjohtajilta edellytetään tänä päivänä epävirallista varallaoloa vaativien rikostapausten sattumisen varalta. Tällainen kuormittaa henkisesti, mutta se nähdään usein kuuluvan tutkinnanjohtajan tehtävän luonteeseen ja johon henkilöt ovat tietoisesti sitoutuneet. Päällystöön kuuluvia, ja siten pakkokeinoja käyttämään oikeutettuja, tutkinnanjohtajia on juuri ja juuri riittävästi. Osassa poliisilaitoksia käytetään kuitenkin kohtuullisessa määrin rajoitetuin tutkinnanjohtajanvaltuuksin toimivia rikosylikonstaapeleita. Päällystöhenkilö toimii näille takavarmistuksena.

Joissakin poliisilaitoksissa päällystön määrä on aivan riskirajoilla eikä muissakaan juuri pelivaraa ole. Tutkinnanjohtajien työtaakka on sellainen, ettei se kestä juuri mitään ylimääräistä rasitusta. Yleensä poliisilaitoksissa on vielä kyetty irrottamaan päällystöä eri painopisteiden hoitamiseen ainakin oman toimen ohella. Toimintaympäristön muutokset edellyttävät notkeutta ja nopeutta reagoida uusiin asioihin. Kestävä toiminta edellyttäisi muutamaa päällystöhenkilöä lisää lähes joka poliisilaitokseen.

Kesäisin käytetään päällystöharjoittelijoita pitämään päällystön määrä riittävänä. Paljon vastuuta siirtyy myös ryhmänjohtajille, joka on hyvä asia operatiivisessa johtamisessa, mutta ei välttämättä muutoin lainsäädännön tuomien isojen juridisten vastuiden johdosta. Erityisesti ”ammatti tutkinnanjohtajat” ovat vähissä, eli niin sanotut pitkän linjan kokeneet tutkinnanjohtajat, joiden rooli juttujen eteenpäin viennissä on keskeinen.

Päällystön riittävän määrän arviointi tulisi tehdä. Tutkinnanjohtajien osalta jonkinlaisen juttumäärä/tutkinnanjohtaja tai tutkija/tutkinnanjohtaja määrittäminen saattaisi edesauttaa työn hallittavuutta.

Toimenpidesuositus:
Arvioidaan tutkinnanjohtajien (päällystö) määrän riittävyys nykytilanteessa ja tarvittaessa määritellään juttumäärä per tutkinnanjohtaja tai tutkijat per tutkinnanjohtaja.

3.4.2 Hallinnollinen johtaminen

Hallinnollinen johtaminen on osa johtamista, ja mitä ylemmällä tasolla toimitaan, sitä vähemmän varsinaiseen operatiiviseen toimintaan on mahdollista osallistua. Nykyisin koetaan, että hallinnollinen johtaminen vie kuitenkin kohtuuttomasti aikaa operatiiviselta johtamiselta jo sektori- ja yksikönjohtotasolla. Sektorijohtaja käsittelee lähinnä vain suurimpia operatiivisia ratkaisuja, mutta ei toimi tutkinnanjohtajana. Yksikön johtajat toimivat yleensä myös tutkinnanjohtajina. Puhtaasti tutkinnanjohtamistehtävissä olevat saavat yleensä keskittyä täysin esitutkinnan johtamiseen.

Edellä mainittu porrasteinen hallinnollisen työmäärän lisääntyminen on sinänsä luontevaa ja toimivaa. Hallinnollisen työtaakan koetaan kuitenkin lisääntyneen siinä määrin, että tilanteeseen tulisi

saada muutos. Arvioiden mukaan jopa 50-70 % työajasta kuluu pahimmillaan hallinnollisiin tehtäviin rikostorjunnan operatiivisessa johdossa. Johtamisen arviointi tuntuu poliisitoiminnassa painottuvan enemmän hallinnollisen johtamisen saavutuksiin kuin operatiivisen. Kaikilla poliisilaitoksilla tilanne ei kuitenkaan ole aivan sama, vaan joidenkin poliisilaitosten kohdalla hallinnollinen työtaakka on kohtuullisen hyvin tasapainossa suhteessa operatiiviseen johtamiseen.

Sektorijohtajan tulisi voida paneutua operatiivisen toiminnan johtamiseen riittävästi voidakseen käyttää resursseja tehokkaasti uusien rikosilmiöiden ja -trendien torjumiseen, joka on kuitenkin se tärkein johtamisen alue sektorijohtajalla. Viime vuosien aikana tehdyt tukihenkilöstön supistamiset ovat osaltaan siirtäneet työtä esimiehille, eivätkä uudet tietojärjestelmät ole kyenneet keventämään ja sujuvoittamaan tarpeeksi tätä esimiesten hallinnollista taakkaa.

Kuten eräs sektorinjohtaja totesi: ”Sektorin johtajan työ on muuttunut yhä enemmän tulipalojen sammutteluksi kuin eteenpäin katsovaksi ja toimintaa suunnittelevaksi ja kehittäväksi toiminnaksi. Johtamisen pitää olla päivittäistä ollakseen hyvää.”

Toimenpidesuositus:

Tukihenkilöstön määrää tulee tarkastella uudelleen.

Tietojärjestelmien tulee keventää hallinnollista työtä eikä lisätä sitä.

3.4.3 Rekrytointi

Rekrytoituminen rikostutkintaan on keskeinen kehittämiskohde. Kiinnostuksen palauttaminen rikostutkintaan ja tutkijoiden motivoituminen on edellytys hyvälle tutkinnan laadulle. ”Rikostutkinnasta puuttuu tänä päivänä se hyvä status, joka sillä aikoinaan oli. Sitä ei enää koeta samalla tavalla uralla etenemisenä.”

Nykyisin kenttätoiminta vetää paremmin puoleensa kuin tutkinta. Osasyynä on rikostutkinnan työpaine. Haastatteluissa nousi esille näkemystä, että kentällä toiminta olisi paljon itseohjautuvampaa kuin tutkinnassa, jossa toiminta on pakkotahtisempaa. Kentällä pääsee ”helpommalla” ja kokonaispalkkaus on parempi. ”Nuoret poliisit haluavat kentälle töihin, ja laitoksella on sitä varten jonotuslista.”

Rekrytoinnissa virkojen vakinaistaminen on hyvin tärkeä seikka motivaation kannalta. Vuosi kerrallaan jaettavat kehykset aiheuttavat oman ongelmansa määräaikaisten virkojen osalta ja heikentävät rekrytointia virkojen epävarmuuden johdosta. Liiallinen virkojen epävarmuus johtaa hakeutumiseen muualle. Myös palkkaus yhtenä tekijänä on syytä ottaa tarkasteluun. Nykyisin ei rikostutkintaan siirtyminen tuo palkkauksellista lisää, vaan päinvastoin kokonaispalkkaus laskee tutkintaan siirtymisen myötä. Vaikka se johtuu pitkälti erilaisten lisien poistumisen johdosta, ohjaa se kuitenkin päätöksentekoa henkilötasolla, eikä tutkintaan siirtyminen siten ole taloudellisesti kannattavaa.

Nuorilla varsinkaan ei ole ollut varaa siirtyä rikostutkintaan taloudellisten menetysten johdosta. Vanhemmilla on ollut halukkuutta siirtyä tutkinnan puolelle, mutta siellä halu on tullut usein lähellä eläkeikää, kun ei enää jaksa vuorotyötä ja sen rasituksia. Ongelmaksi vanhemmilla on tullut osaamisen puute, jos taustalla ei ole lainkaan tutkinnan kokemusta aiemmilta vuosilta. Kyse on tutkinnan laadun ja osaamisen ylläpitämisestä ja toisaalta henkilöiden oman vaativuustason säilyttämisestä, jotta ei viimeisinä vuosina joudu tutkintaan siirtymisen takia alentamaan vaativuustasoa. Vanhemmalla iällä rikostutkintaan siirtymistä voitaisiin edistää aiemmin uralla tapahtuvalla tehtävä- ja koulutuskierrolla. Yksi keino olisi edellyttää riittävän virkakierron toteutumista ennen tietylle vaativuustasolle siirtymistä.

Palkkaus ei ole ainoa asia, vaan jotain muutakin tulisi tehdä rikostutkinnan kiinnostavuuden nostamiseksi. Työn mielekkyyttä ja sisältöä tulee kehittää. Rikostutkinnan henkilökierrot, tehtävien moni-

muotoisuus ja todellisen esitutkinnan tekeminen pelkän kirjaamisen sijasta voisivat nostaa kiinnostusta. Tutkinnan kehittämisen on jo nyt joissain poliisilaitoksissa havaittu lisäävän vetoa tutkinnan suuntaan. Tutkinnan on oltava mielekästä kiinnostaakseen nuoria poliiseja.

Rekrytointi poliisilaitosten sivupisteisiin on myös vaikeaa. Sivupisteisiin ei hakeuduta niiden tulevaisuuden epävarmuuden vuoksi, urakehitysnäkymien takia sekä yleisen kaupungistumisen johdosta. Sivuasemilla ei välttämättä ole päällystöä lainkaan, ja tutkinnan ryhmien johtajat toimivat myös pääpoliisiasemilta käsin. Pienillä paikkakunnilla ei ole riittävästi töitä tutkinnanjohtajille, jonka takia ne on keskitetty pääasemille.

Mahdollinen sivupisteiden miehitys voisi toteutua komennuspohjalta. Henkilöitä komennetaan pienemmille paikkakunnille tietyksi ajaksi, josta sitten siirrytään isommille paikoille ja lopuksi pääpoliisiasemalle. Sinänsä tämä olisi mahdollista jo nykyisin, mutta käskemisen sijaan tulee miettiä porkkanaa, jolloin hyvä henkilöstöpolitiikka toteutuisi paremmin.

Siviilien hyödyntämistä nykyistä laajemmin tulee myös harkita. Siviileistä on ollut hyviä kokemuksia esimerkiksi teknisessä rikostutkinnassa ja kybertutkinnassa. Siviilien rekrytointi koetaan hyvänä kehittämisasiana, kunhan kyse on osaamisesta eikä poliisien määrän paikkaamisesta. Siviileille voisi poliisiammattikorkeakoulu järjestää tarvittavan poliisien toimintaan liittyvän koulutuksen.

Yksi ongelma on tällä hetkellä molempien kotimaisten kielien turvaaminen rekrytoinnissa. Myös muiden kuin kotimaisten kielien osaaminen edesauttaisi rikostutkintaa ulkomaalaisten rikoksentekijöiden osuuden lisääntymisen takia.

Rikostutkinnan vaativuustasot tulisi tarkastella, jotta turvataan uudet rekrytoinnit ja pysyvyys rikostutkinnassa. Palkkauksen oikeudenmukaisuuden ei koeta toteutuvan nykyisin tutkinnan puolella. Toisaalta haitallisena on nähty poliisilaitosten välinen palkkakilpailu, jota ei saisi päästä tapahtumaan.

Toimenpidesuositus:

Rikostutkinnan mielekkyyttä pitää kehittää rekrytoitumisen turvaamiseksi.

Rikostutkinnan virkoja tulee vakinaistaa.

Rikostutkinnan vaativuustasot tulee arvioida uudelleen kaikilla tasoilla rikostutkinnassa pysymisen ja rekrytoinnin turvaamiseksi.

Tehtävä- ja koulutuskiertoa rikostutkinnassa tulee edistää asettamalla se edellytykseksi ennen tietylle vaativuustasolle (esimerkiksi alipäällystö) siirtymistä. Myös vapaaehtoinen poliisilaitosten sivupisteissä toimiminen tulee lukea osaksi tehtäväkiertoa.

Ruotsinkielisiä tulee houkutella hakeutumaan poliisin palvelukseen ruotsinkielisen rikostorjunnan turvaamiseksi. Myös muiden kuin kotimaisten kielien osaajia tulisi saada poliisin palvelukseen.

Siviilejä tulee houkutella hakeutumaan poliisin palvelukseen erilaisiin erityistehtäviin.

Erillisrahoitteisten rikostorjunnan toimintaohjelmien ongelmat henkilöstön rekrytoinnissa tulee ratkaista ohjelmista päätettäessä.

3.4.4 Koulutus ja kehittäminen

Koulutuksen osalta on tulossopimuksissa sovittu laitosten huolehtivan itse työpaikkakoulutuksesta. Se ei ole tarvittavalla tasolla nykyisin. Koulutukseen käytettävissä oleva resurssi on riittämätön;

tarvittaisiin kokenutta päällystöä eikä päällystön osalta ole yhtään ylimääräistä. Osa koulutuksesta tulisi toteuttaa alueellisella tai valtakunnallisella tasolla kuten analyysikoulutus. Analyysitoimintaan ja kybertutkintaan tarvitaan siihen kykeneviä tutkijoita ja koulutusta.

Eräs huomion arvoinen ongelma tutkinnassa on perusosaamisen puutteellisuus, esimerkiksi kuulusteluiden tekemiseen ei ole aina riittävää osaamista. Tämä tulisi huomioida viimeistään kenttäharjoittelussa, jossa kaikkien poliisin harjoittelijoiden tulisi päästä tekemään oikeita kuulusteluja.

Yksi keskeinen koulutuskohde ovat tutkinnanjohtajat. Tutkinnanjohtajille ei juuri ole ammatillista erikoistumiskoulutusta lukuun ottamatta juridiikkaa koskevaa stekpov-koulutusta (salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu virkamies). Kenttätoiminnassa päällystölle on yleisjohtokoulutus ja siihen liittyvä lisenssin suorittaminen, jolla osoitetaan ammatillinen pätevyys ja joka tulee aika ajoin päivittää.

Kaikki tutkinnanjohtajat eivät myöskään käy poliisin päällystökurssia ja tarvitsisivat jonkinlaisen täydentävän koulutuksen saamista muun korkeakoulututkinnon oheen. Vastaavasti tietyt erityiskoulutukset, kuten kyberasiat, olisivat omiaan myös syyttäjille, jotka toimivat kiinteässä yhteistyössä poliisien kanssa ja aika ajoin tutkinnanjohtajina poliisirikosasioissa.

Koulutusyhteistyön lisääminen poliisien ja syyttäjien välillä on erittäin tärkeää. Yhteiset tilaisuudet edistävät yhteistä tekemistä ja ihmiset oppivat tuntemaan toisensa. Osaltaan tutkinnan laatua voisi parantaa tutkijoiden osallistuminen koulutuksellisessa mielessä omien juttujensa oikeuskäsittelyyn syyttäjän mukana, jolloin he pääsisivät konkreettisesti näkemään, mihin syyttäjä joutuu vastaamaan ja varautumaan käräjillä asian käsittelyn eri vaiheissa. Syyttäjille tulisi yleensäkin varata mahdollisuus ottaa osaa puhujina ja osallistujina poliisien koulutustapahtumiin nykyistä enemmän. Samoin palautteen antamista puolin ja toisin tulisi lisätä yhteistyön edistämiseksi.

Esitutkintapöytäkirjan kasaamiseen käytetty työmäärä ei enää vastaa tarvettaan. Esitutkinnan ja koko rikosprosessin tehostamisen kannalta olisi tarkoituksenmukaista hyödyntää kuulustelujen videointia. Nykyisin kuulustelusta laaditaan kirjallinen kuulustelupöytäkirja. Siitä ei välttämättä ilmene poliisin esittämien kysymysten muoto ja sisältö tai kuultavan tarkat vastaukset. Videokuulustelujen käyttäminen olisi omiaan lisäämään kaikkien oikeusturvaa ja siten edistämään myöhempää oikeusprosessia. Tallentamisesta huolimatta poliisi voisi edelleen tehdä kuulusteluista tiivistelmät esitutkintapöytäkirjaan.

Voisiko poliisikoulutus tarjota erilaisia polkuja eri taustoista tuleville ihmisille? Pitääkö kaikki kouluttaa yleispoliiseiksi vai voidaanko kouluttaa siviilejä erilaisiin tehtäviin. Joihinkin tehtäviin sopii siviilikoulutus paremmin, ja on helpompi kouluttaa siviili tuntemaan poliisin toimintaa kuin poliisi erikseen johonkin erityistehtävään.

Ahvenanmaan poliisille tärkeimmäksi asiaksi nousee osallistuminen mantereen poliisin koulutuksiin. Koulutusta tulisi saada myös ruotsinkielellä, koska muuten ainoat suomea osaavat henkilöt kuormittuvat liikaa. Kyse on myös tasapuolisuudesta ja koulutusmahdollisuuksien tarjoamisesta muillekin kuin suomenkielisille.

Kehittämistoimintaan tulisi saada osaavaa väkeä. Varsinkin uuden teknologian käyttöön otossa on kyseessä suuret rahat ja merkittävät hyödyt onnistuessaan.

Toimenpidesuositus:

Työpaikkakoulutuksen tulee olla systemaattinen ja siihen tulee varata riittävä resurssi. Perusosaaminen, kuten kuulustelujen suorittaminen, tulee varmistaa.

Tutkinnanjohtajille tulee tarjota ammatillista erikoistumiskoulutusta.

Päällystökurssin käymättömien tutkinnanjohtajien koulutusta tulee kehittää.

Syyttäjien ja poliisin välistä koulutusyhteistyötä ja palautteen antamista tulee lisätä tutkinnan laadun ja yhteistyön edistämiseksi. Rikostutkinnan laadun parantamiseksi poliisin rikostutkijoiden tulee osallistua muutaman kerran omien juttujensa oikeuskäsittelyyn syyttäjän mukana.

Poliisin suorittamien kuulustelujen videointi tulee saattaa pääsäännöksi.

Siviileille on luotava koulutusohjelma poliisihallintoon perehdyttämiseksi.

Kehittämistoimintaan ja -hankkeisiin tulee saada osaavaa väkeä mukaan heti alusta asti.

Rikostorjunnan koulutusta tulee saada riittävästi myös ruotsinkielellä.

3.4.5 Jaksaminen

Keskeinen rikostutkinnan ongelma on iso juttumassa tutkinnassa. Monien kehittämistoimien jälkeenkin tutkinnassa on selvä resurssitarve. Tällä hetkellä toimintaympäristön muutokset eivät näy poliisien resursseissa. Poliisin määrän vähäisyys johtaa poliisitoiminnan jälkijättöisyyteen, vaikka tämän päivän toimintaympäristö edellyttää vahvasti ennalta estävää toimintaa ollakseen tehokasta. Uudet ilmiöt ja uhat aiheuttavat hyvin etupainotteisen toiminnan vaatimuksen, jolloin joudutaan jatkuvasti tasapainottelemaan olemassa olevien juttujen tutkinnan ja ennalta estävän toiminnan välillä.

Tutkinnassa on valtava vaihtuvuus, joka osaltaan johtuu tutkijoiden väsymisestä juttujen alla. Päivittäistutkinta on paha pulma rekrytoinnin osalta, mutta osansa saa myös vaativampi tutkinta, jossa tapahtuu väsymistä useiden isojen juttujen alla. Kaiken kaikkiaan rikostutkinnan resurssien vähäisyys tullee jatkossakin heijastumaan haitallisesti halukkuuteen siirtyä tutkinnan puolelle, koska juttumäärien rasitusta ei voida ilman lisäresursseja jakaa riittävän tehokkaasti. Kenttäpartioiden toimesta tapahtuva yhden kosketuksen periaate koetaan periaatteessa hyvänä asiana, joka vähentää tutkintaan tulevien juttujen määrää, mutta siitä ei ole ratkaisuksi tutkijapulaan.

Varautuminen laajempiin uhkatilanteisiin (kuten terrori-isku) vaikuttaa resursseihin ja kuluihin ja sekoittaa poliisilaitoksen budjetin nopeasti. Laitoksilla ei ole käytössään erityisiä puskureita yllättäviin ja laajempiin tilanteisiin. Ulkomaalaisen rikollisuuden työllistävä vaikutus on suuri. Ne vievät selvästi enemmän aikaa ja kuluja kaikissa tutkinnan vaiheissa jo pelkästään kieliasioiden vuoksi.

Toimintaympäristön vaativuuden lisääntyminen näkyy myös poliisien maalittamisena. Poliisimiesten häirintä ei ilmiönä ole uusi. Vaikuttamispyrkimysten perinteisempi muoto on kohdistunut erityisesti vaativaa rikostutkintaa tekeviin poliisimiehiin, ja tapahtunut yleensä ammattimaisen ja järjestäytyneen rikollisuuden taholta. Maalittamisen pyrkimyksenä on henkilön aktiivinen mustamaalaaminen tai perättömien tietojen jakaminen yksittäisestä virkamiehestä. Tällainen toiminta on erityisen huolestuttava trendi, joka heijastuu osaltaan halukkuutena tai sen puuttumisena siirtyä rikostutkintaan. Jaksamisella on merkittävä rooli työssä onnistumiseen, joten tutkijoiden loppuun palamisen ennaltaehkäiseminen on keskeistä.

”Nykyinen työaikalainsäädäntö ei ole enää poliisitoiminnan eikä toimintaympäristön muutosten tasalla.”

Toimenpidesuositus:

Rikostutkinnan resurssit tulee turvata riittävällä tutkijoiden määrällä.

Rikostutkinnan johtamisessa tulee kiinnittää erityistä huomiota jaksamiseen.

Poliisien maalittamiseen pitää puuttua välittömästi selvittämällä ja tunnistamalla uhkaajat/häiriköt sekä toimittamalla esitutkinta aina, kun se on mahdollista. Tarvittaessa tulee lainsäädäntöä muuttaa.

Palaa sisällysluetteloon

4 TOIMENPIDESUOSITUKSET JA AIKATAULUT

Lainsäädännön kehittäminen

- Lainsäädännön resurssivaikutukset pitää arvioida nykyistä paljon paremmin. Jos niitä ei voida luotettavasti tehdä lainsäätämisen hetkellä, tulee arviointi voida tehdä muutaman vuoden kuluessa, kun kokemuksia lainsäädännön soveltamisesta on kertynyt.

Poliisin henkilötietolaki

- Poliisin henkilötietolain uudistaminen on varmistettava.

Aikataulu: Kuluva hallituskausi

Esitutkinta- ja pakkokeinolaki

- Selvitetään esitutkinta- ja pakkokeinolakien päivittämistarpeet keräämällä kattavasti esimerkkejä käytännön soveltamisongelmista, ja tehdään niihin liittyviä lainsäädäntöesityksiä sisä- ja oikeusministeriöille.

Aikataulu: Seuraava hallituskausi

Poliisilaki/rikostiedustelulaki

- Selvitetään poliisilain päivittämistarpeet keräämällä kattavasti esimerkkejä käytännön soveltamisongelmista ja arvioidaan samalla mahdollisen erillisen rikostiedustelulain tarpeellisuutta, ja tehdään siihen liittyviä lainsäädäntöesityksiä sisäministeriölle.

Aikataulu: Seuraava hallituskausi

PTR -viranomaisia koskeva lainsäädäntö

- Selvitetään PTR -lain päivittämistarpeet ja tehdään siihen liittyviä lainsäädäntöesityksiä sisäministeriölle.

Aikataulu: Seuraava hallituskausi

Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa

- Selvitetään oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain kehittämistarpeet yhdessä oikeusministeriön kanssa koko rikosprosessin osalta, jotta myös esitutkintaviranomaisten osalta mahdollistetaan resurssien tehokkaampi käyttö.

Aikataulu: Seuraava hallituskausi

Tutkintavankeuslaki

- Ratkaistava yhdessä Rikosseuraamuslaitoksen ja oikeusministeriön kanssa, kenelle kuuluu vankien kuljettaminen eri tilanteissa.

Aikataulu: Syksy 2018

Siviilitiedustelua koskeva lainsäädäntö ja laki sotilastiedustelusta

- Poliisin, suojelupoliisin ja puolustusvoimien välinen yhteistyö ja tiedonvaihto rikostorjunnassa on turvattava suojelupoliisin ja puolustusvoimien uusien toimivaltuuksien hyväksymisen yhteydessä.
- Lainsäädännön voimaantultua ja todellisen työmäärän selvittyä tulee resurssi- ja kustannusvaikutukset arvioida uudelleen, mikäli osoittautuu hallituksen esityksessä arvioidun vaikutuksen olevan alimitoitettu.

Aikataulu: Kuluva/seuraava hallituskausi

Rikostorjunnan johtamisen ja toimintaprosessien kehittäminen
Ennalta estävä toiminta

- Tulee määritellä ennalta estävän toiminnan tavoitteet riittävän täsmällisesti.
- Tulee määritellä ennalta estävälle toiminnalle riittävät toiminnan määrän ja laadun tulosmittarit.
- Tulee turvata riittävät resurssit ennalta estävän toiminnan toteuttamiselle.

Aikataulu: 2018 - 2019

Analyysitoiminta

- Analyysikoulutusta tulee kehittää ja lisätä.
- Lainsäädännön pitää mahdollistaa analyysin tehokas tekeminen.
- Tietojärjestelmien ja analyysityökalujen tulee olla yhdenmukaiset.
- Suurten tietomassojen käsittelyssä ja analyysissä tulee hyödyntää big data/teko/koneälyä tehokkuuden lisäämiseksi ja henkilöresurssien suuntaamiseksi olennaisiin tehtäviin.

Aikataulu: 2018 - 2019

Tekninen rikostutkinta

- Teknisiä rikostutkimuskeskuksia koskeva laatujärjestelmä tulee laajentaa koskemaan myös muita soveltuvia rikostutkinnan alueita (takavarikot, kiinniotettujen säilytys ym).
- Tietojen tallentaminen, käsittely, analyysi sekä vihjeiden vastaanottaminen tulee olla mahdollista myös äänen, kuvan ja videoiden muodossa.
- Teknisen rikostutkinnan koulutusta tulee tarjota syyttäjille, tuomareille ja puolustusasianajajille.
- Teknisen rikostutkinnan mahdollisuuksia tulee kehittää hyödyntämällä digitalisaatiota nykyistä tehokkaammin. Erityisesti kasvojentunnistusjärjestelmä tulee ottaa rikostorjunnan käyttöön.

Aikataulu: 2018 - 2020

Esikäsittely

- Valtakunnallisesti yhdenmukaistetaan esikäsittelyprosessin sisältö ja johtaminen olennaisilta osiltaan samanlaiseksi kaikissa poliisilaitoksissa tasapuolisen ja yhdenvertaisen kohtelun takaamiseksi.
- Varmistetaan esikäsittelyyn osallistuvien henkilöiden riittävä kokemus ja asiantuntemus.
- Määritellään esikäsittelyprosessille tarvittavat mittarit.
- Sovitellaan poliisin esikäsittelyprosessi yhteen syyttäjien nopean menettelyn prosessin kanssa.

Aikataulu: 2018 - 2019

Sovittelu

- Yhtenäistetään sovitteluprosessi poliisilaitoksissa, ja lisätään sovittelun käyttöä esitutkintaa korvaavana menettelynä vähäisissä rikoksissa, joissa epäilty on tiedossa ja jotka soveltuvat käsiteltäväksi sovittelumenettelyssä.

Aikataulu: 2018 - 2019

Talousrikosten pikatutkinta

- Otetaan kattavasti käyttöön talousrikostutkinnan pikatutkintamalli.

Aikataulu: 2018

Kohdetorjunta

- Kohdetorjuntaprosessi tulee uudistaa ja kehittää paremmin vastaamaan nykyisiä tarpeita.

Aikataulu: 2018

Viranomaisyhteistyö

- Poliisin ja rikosseuraamuslaitoksen välinen yhteistyö ja tiedonvaihto on saatava vähintään aikaisemmalle tasolle.
- Uusien uhkien torjumisessa tulee varmistaa poliisin, suojelupoliisin ja puolustusvoimien välinen riittävä tiedonvaihto- ja koordinaatio.
- Esitutkintayhteistyön syyttäjien kanssa tulee olla jatkuvaa ja kiinteää. Vaativissa jutuissa esitutkintayhteistyön tulee alkaa jo rikostiedusteluvaiheessa.
- Poliisin ja sosiaali- ja terveysviranomaisten välinen yhteistyö ja tiedonvaihto tulee saada riittävälle tasolle väkivallantekojen estämiseksi.
- Task Force -tyyppisten yhteisoperaatioiden tekemistä rikosten ennalta estämiseksi yhdessä muiden viranomaisten kanssa tulee edistää.
- Poliisirikosten tutkinnanjohtamisen osalta tulee harkinta pysyvän tutkintaryhmän sijoittamista Valtakunnansyyttäjän virastoon.

Aikataulu: 2018 - 2019

Kansainvälinen yhteistyö

- Kansainvälisen rikollisuuden torjumiseksi tulee painottaa tietojen vaihdon tärkeyttä, ja sekä Europolin että Interpolin tietojärjestelmien hyödyntämistä päivittäisrikostutkinnassa.
- Liikkuvien rikoksentekijöiden ja ryhmien kiinnijäämisriskin ylläpitämiseksi matkustajatietojen (PNR) luovutuksen tulee ulottua myös laiva- ja maaliikenteeseen.

Aikataulu: 2018 - 2019

Johtaminen

- Poliisihallituksen rikostorjunnan sisäistä työnjakoa tulee tarkastella rikoslajikohtaisuuden lisäksi prosessien näkökulmasta rikostorjunnan kokonaisohjauksen parantamiseksi.
- Poliisilaitosten osalta tulee arvioida, onko rikostorjunnassa kaikkien syytä siirtyä samanlaiseen yhden sektorijohtajan malliin.
- Kehitetään Poliisihallituksen vetämää sektorijohtajien kokouskäytäntöä operatiiviseen suuntaan rikosilmiöiden osalta. Pohan vetämissä säännöllisissä sektorijohtajakokouksissa tilannekuvan perusteella otetaan uudet rikosilmiöt haltuun ja tarvittaessa painopistealueiksi.
- Arvioidaan tarve ympärivuorokautisesta tutkinnanjohtajan tarpeesta tai varallaolijasta ja linjataan valtakunnallisesti yhdenmukaiseksi.
- Päivittäisjohtamiseen ja palautteen antoon tulee panostaa rikostorjunnan laadun turvaamiseksi.
- Tutkinnan vaativien tilanteiden organisaatio tulisi määritellä kaikissa laitoksissa.

Aikataulu: 2018 - 2019

Tulosohjaus ja erillisstrategiat

- Rikostorjunnan pitkäjänteisyyden turvaamiseksi poliisin kehysrahoituksen tulee olla hallituskauden mittainen. Tulosohjauksessa tulee ottaa käyttöön pidempiä kuin yhden vuoden mittaisia tulossopimuksia.
- Valtakunnallisten rikostorjuntaan liittyvien strategioiden päivittämistarpeet tai erillisstrategioiden korvaaminen yhdellä rikostorjunnan kehittämisstrategialla tulee arvioida.
- Tulosohjauksen yhteistyötä tulee lisätä oikeusministeriön kanssa syyttäjäyhteistyön edistämiseksi.
- Tulosohjauksen yhteistyötä tulee parantaa valtiovarainministeriön kanssa Tullin rikostorjunnan osalta PTR -yhteistyön vaikuttavuuden lisäämiseksi.

Aikataulu: 2018 - 2020

Tulosten mittaaminen

- Rikostorjunnan tulosmittaristo tulee uudistaa.
- Budjettikirjassa olevat mittarit tulee uudistaa vastaamaan nykyisiä haasteita, ja niiden tulee keskittyä muutamaan isoon yhteiskunnalliseen tavoitteeseen.

Aikataulu: 2018 - 2019

Tietojärjestelmät

- Tietojärjestelmien tulee edistää rikostorjuntaan liittyvän tiedon tehokasta yhdistymistä poliisin tietojärjestelmiin rikosten ennalta estämiseksi, selvittämiseksi, analysoimiseksi ja reaaliaikaisen tilannekuvan ylläpitämiseksi.
- Tietojärjestelmien osalta ei kenenkään rikostorjunnassa mukana olevan tule sallia tehdä yksin omia järjestelmiään, vaan ne tulee aina tehdä yhdessä poliisin kanssa.
- Kuulustelutiloissa on oltava tarvittavat videointijärjestelmät.
- Poliisin verkkosivujen kautta tehtävien sähköisten rikosilmoitusten vastaanottojärjestelmää tulee parantaa.

Aikataulu: 2018 - 2020

Henkilöstön kehittäminen
Tutkinnanjohtajat

- Arvioidaan tutkinnanjohtajien (päällystö) määrän riittävyys nykytilanteessa ja tarvittaessa määritellään juttumäärä per tutkinnanjohtaja tai tutkijat per tutkinnanjohtaja.

Aikataulu: 2018 - 2020

Hallinnollinen johtaminen

- Tukihenkilöstön määrää tulee tarkastella uudelleen.
- Tietojärjestelmien tulee keventää hallinnollista työtä eikä lisätä sitä.

Aikataulu: 2018 - 2020

Rekrytointi

- Rikostutkinnan mielekkyyttä pitää kehittää rekrytoitumisen turvaamiseksi.
- Rikostutkinnan virkoja tulee vakinaistaa.
- Rikostutkinnan vaativuustasot tulee arvioida uudelleen kaikilla tasoilla rikostutkinnassa pysymisen ja rekrytoinnin turvaamiseksi.
- Tehtävä- ja koulutuskiertoa rikostutkinnassa tulee edistää asettamalla se edellytykseksi ennen tietylle vaativuustasolle (esimerkiksi alipäällystö) siirtymistä. Myös vapaaehtoinen poliisilaitosten sivupisteissä toimiminen tulee lukea osaksi tehtäväkiertoa.
- Ruotsinkielisiä tulee houkutella hakeutumaan poliisin palvelukseen ruotsinkielisen rikostorjunnan turvaamiseksi. Myös muiden kuin kotimaisten kielien osaajia tulisi saada poliisin palvelukseen.
- Siviilejä tulee houkutella hakeutumaan poliisin palvelukseen erilaisiin erityistehtäviin.
- Erillisrahoitteisten rikostorjunnan toimintaohjelmien ongelmat henkilöstön rekrytoinnissa tulee ratkaista ohjelmista päätettäessä.

Aikataulu: 2018 - 2020

Koulutus ja kehittäminen

- Työpaikkakoulutuksen tulee olla systemaattinen ja siihen tulee varata riittävä resurssi. Perusosaaminen, kuten kuulustelujen suorittaminen, tulee varmistaa.
- Tutkinnanjohtajille tulee tarjota ammatillista erikoistumiskoulutusta.
- Päällystökurssin käymättömien tutkinnanjohtajien koulutusta tulee kehittää.
- Syyttäjien ja poliisin välistä koulutusyhteistyötä ja palautteen antamista tulee lisätä tutkinnan laadun ja yhteistyön edistämiseksi. Rikostutkinnan laadun parantamiseksi poliisin rikostutkijoiden tulee osallistua muutaman kerran omien juttujensa oikeuskäsittelyyn syyttäjän mukana.
- Poliisin suorittamien kuulustelujen videointi tulee saattaa pääsäännöksi.
- Siviileille on luotava koulutusohjelma poliisihallintoon perehdyttämiseksi.
- Kehittämistoimintaan ja -hankkeisiin tulee saada osaavaa väkeä mukaan heti alusta asti.
- Rikostorjunnan koulutusta tulee saada riittävästi myös ruotsinkielellä.

Aikataulu: 2018 - 2020

Jaksaminen

- Rikostutkinnan resurssit tulee turvata riittävällä tutkijoiden määrällä.
- Rikostutkinnan johtamisessa tulee kiinnittää erityistä huomiota jaksamiseen.
- Poliisien maalittamiseen pitää puuttua välittömästi selvittämällä ja tunnistamalla uhkaajat/häiriköt sekä toimittamalla esitutkinta aina, kun se on mahdollista. Tarvittaessa tulee lainsäädäntöä muuttaa.

Aikataulu: 2018 - 2020

Lopuksi

- Rikostorjunnan tilaselvitys olisi syytä tehdä joka hallituskauden lopussa; kyky reagoida jatkuvasti toimintaympäristön muutoksiin on välttämätöntä. Lisäksi tämän tyyppinen kokonaiskatsaus varmistaisi sen, ettei kehittämishankkeita ja ajatuksia viedä liian hajanaisesti eteenpäin kokonaisuuden kustannuksella. Selvitys voisi useammin tehtynä olla vielä kevyempi ja tiiviimpi kuin tämä raportti. Tärkeintä on kentän kuuleminen yhdellä kerralla ja kehittämisideoiden ja ongelmakohtien tunnistaminen sekä niiden yksiin kansiin kerääminen kokonaisuuden hahmottamiseksi.

Julkaisusarja: Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2018
ISSN-L 1798-7121
ISSN (painettu) 1798-7121
ISSN (verkkojulkaisu) 2242-5640
ISBN (painettu) 978-952-7267-02-8
ISBN (verkojulkaisu) 978-952-7267-01-1

Poliisihallituksen julkaisut verkossa: www.poliisi.fi/julkaisut
Paino: Grano Oy
Helsinki 2018